

المملكة المغربية

الحرية والديمقراطية

النشرة العامة

بيان النشرات	تعريف الاشتراك		يطلب الاشتراك من المطبعة الرسمية الرباط - شالة الهاتف : 0537.76.50.24 - 0537.76.50.25 0537.76.54.13 الحساب رقم : 33 1014029004423101 810 310 المفتوح بالخزينة الإقليمية بالرباط في إسم المحاسب المكلف بمداخيل المطبعة الرسمية	
	في المغرب			في الخارج
	سنة	ستة أشهر		
لنشرة العامة	250 درهما	400 درهم	فيما يخص النشرات الموجهة إلى الخارج	
نشرة الترجمة الرسمية	150 درهما	200 درهم	عن الطريق العادي أو عن طريق الجو	
نشرة الاتفاقيات الدولية	150 درهما	200 درهم	أو البريد الدولي السريع، تضاف إلى	
نشرة الإعلانات القانونية والقضائية والإدارية	250 درهما	300 درهم	مبالغ التعريف المنصوص عليها يمتته	
نشرة الإعلانات المتعلقة بالتحفيظ العقاري	250 درهما	300 درهم	مصاريف الإرسال كما هي محددة في	
			النظام البريدي الجاري به العمل.	

تدرج في هذه النشرة القوانين والنصوص التنظيمية وكذلك المقررات والوثائق التي تفرض القوانين أو النصوص التنظيمية الجاري بها العمل نشرها بالجريدة الرسمية

صفحة

فهرست

تقرير

المجلس الأعلى للحسابات. - تقرير برسم 2024-2025.

تقرير حول أنشطة المجلس الأعلى للحسابات برسم 2024-2025 مرفوع إلى حضرة صاحب الجلالة

نصره الله من طرف زينب العدوي، الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات 300

تقرير حول أنشطة المجلس الأعلى للحسابات برسم 2024-2025

مرفوع إلى حضرة صاحب الجلالة نصره الله

من طرف زينب العدوي
الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات

مولاي صاحب الجلالة،

لي عظيم الشرف أن أرفع إلى جلالته، حسب الفصل 148 من الدستور
وتنفيذا للمادة 100 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية،
التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2024-2025.

الفهرس

301	الفهرس
305	تقديم
312	توجيهات هامة
313	محتويات التقرير
314	الباب الأول: الأعمال ذات العلاقة بتكريس مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة
315	الفصل الأول: الأنشطة القضائية للمحاكم المالية
316	أولا. حصيلة أعمال النيابة العامة لدى المحاكم المالية
317	1. حصيلة أنشطة النيابة العامة في إطار اختصاص التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية: اعتماد معايير الجسامة والضرر في تحديد أخطاء التسيير موضوع المتابعات
321	2. حصيلة نشاط النيابة العامة في إطار اختصاص التدقيق والبت في الحسابات
323	3. إحالة 20 ملفا على رئاسة النيابة العامة بشأن أفعال قد تكتسي طبيعة جنائية خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2024 إلى غاية نهاية شتنبر 2025
324	ثانيا. التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية: مدخل رئيس لإعمال مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة، عند الاقتضاء، من خلال الحكم بالغرامة أو بإرجاع الأموال المطابقة للخسارات التي تلحق بالأجهزة العمومية
326	1. استناد طلبات رفع القضايا إلى معايير موضوعية تأخذ بعين الاعتبار الموازنة بين مدى نجاعة مسطرة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية مقارنة بالوسائل القانونية الأخرى المتاحة للمحاكم المالية ومبادرة الأجهزة المعنية إلى اتخاذ إجراءات تصحيحية لتقويم الاختلالات والشكايات التي تفضي دراستها إلى الوقوف على عناصر جديّة لإثارة المسؤولية
327	2. طبيعة الأجهزة موضوع القضايا الراجعة: المؤسسات العمومية تشكل نسبة 80% من الأجهزة المعنية بالقضايا الراجعة لدى المجلس، والجماعات تمثل 89% من الأجهزة موضوع القضايا الراجعة لدى المجالس الجهوية للحسابات
328	3. فئات الأشخاص المتابعين: فئة المسؤولين والأميرين بالصرف والأميرين بالصرف المساعدین ورؤساء الأقسام والمصالح تشكل نسبة 73% من المتابعين أمام المجلس، وفئة رؤساء الجماعات الترابية والأجهزة المنبثقة عنها والموظفين تمثل 70% من المتابعين أمام المجالس الجهوية للحسابات
329	4. الملفات الراجعة التي لم يتم البت فيها بعد: 37% منها جاهزة للبت أو تم إنجاز التقارير حول نتائج التحقيق فيها
329	5. حصيلة البت في الملفات الراجعة: الحكم بغرامات بما يناهز 4.1 مليون درهم وإرجاع مبالغ خسارة تصل إلى 1.1 مليون درهم وبعدهم ثبوت المواخذات في 27 ملفا من بين 99 ملفا
329	6. طبيعة المخالفات المرتكبة في إطار الملفات التي تم البت فيها وأسبابها: مخالفة قواعد الالتزام بالنفقات العمومية وتصفياتها والأمر بصرفها والإدلاء إلى المجلس بأوراق غير صحيحة وحصول الشخص لغيره على منفعة نقدية غير مبررة وعدم احترام النصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية ومخالفة القواعد المتعلقة بإثبات الديون العمومية وتصفياتها والأمر بصرفها تشكل أهم المخالفات المرتكبة
332	7. بيانات إصدار بقيمة 1.5 مليون درهم لتنفيذ القرارات والأحكام بالغرامة الصادرة عن المحاكم المالية وتحصيل مبلغ 541 ألف درهم من الغرامات المحكوم بها
332	8. استئناف القرارات والأحكام: البت في 18 طلب استئناف بتأييد 72% من القرارات والأحكام المتعلقة بها وإلغاء وعدم قبول الاستئناف على التوالي في 17% و 11% منها
332	ثالثا. التدقيق والتحقيق والبت في الحسابات: إرجاع مبالغ مالية هامة إلى خزينة الأجهزة المعنية قبل البت النهائي في الحسابات مع استمرارية تراجع نسبة مبالغ العجز المحكوم بها المتعلقة بصحة النفقة على إثر اعتماد نظام التدبير المندمج للنفقات
333	1. تقديم 29,3% من الحسابات والبيانات المحاسبية إلى المجلس بطريقة لا مادية ضمن 4.259 حسابا وبيانا محاسبيا مقدما في المجلد للمحاكم المالية
334	2. حصيلة أعمال التدقيق والتحقيق في الحسابات: إرجاع مبلغ إجمالي يناهز 16.4 مليون درهم لفائدة خزينة الأجهزة المعنية على إثر إصدار مذكرات الملاحظات والقرارات والأحكام التمهيدية
334	3. حصيلة البت في الحسابات: الحكم بعجز إجمالي بقيمة 57,9 مليون درهم وإبراء الذمة في 95% من القرارات والأحكام النهائية
334	4. استئناف القرارات والأحكام النهائية في ميدان التدقيق والبت في الحسابات: تأييد القرارات والأحكام في 39% من الملفات المبتوت فيها وإلغاء 53% وعدم قبول طلب الاستئناف في 8% منها
335	رابعا. خلاصات مستخرجة من القرارات والأحكام الصادرة: تبيان الممارسات التي ينبغي تفاديها وتوضيح بعض القواعد القانونية المؤطرة للتدبير العمومي
336	1. في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية
339	2. في ميدان البت في الحسابات
340	الفصل الثاني: التصريح الإجباري بالامتلاكات وتدقيق حسابات الأحزاب السياسية
340	أولا. التصريح الإجباري بالامتلاكات
341	1. الموظفون والأعوان العموميون يشكلون مصدر 89% من التصريحات المودعة خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2024 إلى 31 أكتوبر 2025 مع تسجيل تحسن في تدبير عمليات تجديد التصريح بالامتلاكات بفضل التحديد المسبق للملزمين المعنيين بها

2. حصيلة متفاوتة لنسبة الامتثال لواجب تجديد التصريح بالملكيات خلال سنة 2025 حسب فئات الملزمين تتراوح بين 86% و 100% -----
3. 39% من مجموع المخليين بواجب التصريح الأولي أو النهائي من فئة الموظفين والأعوان العموميين سوا وضعيتهم على إثر توجيه رسائل الإخبار إلى السلطات الحكومية المعنية بشأن المخليين البالغ عددهم 8.116 ملزما -----
4. تفاعل إيجابي مع المذكرة الاستعجالية بشأن سبل تطوير منظومة التصريح الإجمالي بالملكيات في انتظار تنفيذ التوصيات التي تتضمنها واكتمال المسار التشريعي لإخراج القانون المتعلق بالتصريح الإجمالي بالملكيات -----
- ثانيا. تدقيق حسابات الأحزاب السياسية: إرجاع 36 مليون درهم برسم الدعم العمومي إلى الخزينة مقابل مبالغ غير مرجعة بقيمة 22 مليون درهم خلال الفترة الممتدة من سنة 2022 إلى غاية 15 نونبر 2025 -----
- 349.-----
- 351.-----
- 352.-----
1. حصيلة تنفيذ التوصيات: 18% من التوصيات منجزة و 47% في طور التنفيذ بزيادة خمس نقاط مقارنة مع السنة الماضية 352 -----
2. تقدم في تنفيذ 63% من التوصيات المنقولة من السنوات الماضية وانخفاض عدد التوصيات غير المنجزة بنسبة 38% مقارنة بالسنة الماضية -----
3. عدم تسجيل أي تقدم في تنفيذ 37% من التوصيات المرحلة مقارنة بنسبة إنجازها في السنوات السابقة -----
4. الحصيلة التفصيلية لتنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس في إطار المهام الرقابية المنجزة برسم أعماله السنوية من 2019 إلى 2024 -----
5. إحداث أثر إيجابي في عدة مجالات على إثر التنفيذ الكلي أو الجزئي لمجموعة من التوصيات -----
6. إكراهات مرتبطة بمستوى التنسيق بين مختلف الأطراف المعنية بتنفيذ التوصيات -----
- ثانيا. تتبع تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات -----
1. الحصيلة العامة لتنفيذ التوصيات: تنفيذ 45% من التوصيات والشروع في إنجاز 43% منها -----
2. تسجيل تحسن في تدبير المرافق العمومية المعنية وتعزيز تحصيل المداخيل وترشيد النفقات على المستوى الترابي على إثر تنفيذ توصيات صادرة عن المجالس الجهوية للحسابات -----
3. إكراهات مرتبطة بمدى التنسيق بين الأطراف المعنية بتنفيذ التوصيات ومحدودية الموارد المالية والبشرية وصعوبات في تعبئة الوعاء العقاري -----
- 375.-----
- الباب الثاني: الأعمال ذات العلاقة بتجويد أداء التدبير العمومي -----
- 376.-----
- الفصل الأول: تتبع أورش الإصلاحات الكبرى -----
- 377.-----
- 378.-----
- 390.-----
- الطاقات المتجددة: نتائج واعدة مع الحاجة لتحسين الحكامة وتنمية القدرات والخبرات واستهداف الخيارات التكنولوجية المثلى -----
- 396.-----
- قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية: ضرورة التسريع من وتيرة تنفيذ الإصلاح -----
- 404.-----
- الإصلاح الجبائي: ضرورة استكمال إصلاح الضرائب الرئيسية للدولة بإصلاح جبايات الجماعات الترابية والرسوم شبه الضريبية -----
- 410.-----
- الفصل الثاني: تقييم البرامج والمشاريع العمومية -----
- 416.-----
- البرامج والمشاريع المندمجة للتنمية: نقط جديرة بالاهتمام -----
- 417.-----
- 419.-----
- 436.-----
- الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقية 2017-2026: حصيلة متباعدة مع ضرورة تعزيز آليات الإعداد والتنفيذ والتتبع -----
- 447.-----
- 462.-----
- تنزيل ورش منهجية نجاعة الأداء بوزارة الاقتصاد والمالية: حصيلة متباعدة بين المكتسبات المحققة والتحديات التي يجب تجاوزها -----
- 476.-----
- الفصل الثالث: مراقبة التسيير -----
- 481.-----
- 482.-----
- القطاعات المالية -----
- 483.-----
- 484.-----
- 498.-----
- 506.-----
- 520.-----
- 522.-----
- 524.-----
- 525.-----

- تدبير دور الطالب والطالبة: تعزيز التأطير المؤسساتي ومراجعة نموذج التمويل والحكامة----- 540
- تدبير المنشآت والبنيات التحتية الثقافية: إرساء تخطيط استراتيجي وحكامة فعالة للرفع من جاذبيتها----- 551
- مشاريع البناء في الجامعات العمومية وتجهيزها بالعتاد العلمي: نقص في التخطيط والتتبع والمراقبة يساهم في تعثر وتأخر المشاريع----- 566
- النظام المعلوماتي لوزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة: مجهودات لتطوير النظام مع الحاجة إلى تعزيز مجموعة من مكوناته----- 577
- النظام المعلوماتي الخاص بالتعليم العالي: الحاجة إلى إعادة البناء على أسس متينة ومندمجة----- 589
- 600- القطاعات الإنتاجية**
- التدبير المستدام للموارد السمكية: ضرورة تعزيز مخططات التهيئة وآليات التتبع والمراقبة لضمان تدبير مستدام للموارد السمكية----- 601
- قطاع الصناعات الغذائية: إمكانات واعدة وحصيلة مشجعة تستدعي تضافر الجهود من أجل بلورة استراتيجية كفيلة بضمان تنافسية القطاع والرفع من قيمته المضافة----- 617
- التشجير الغابوي: حصيلة متباينة تستدعي إعادة تأهيل النظم الغابوية لضمان استدامتها في ظل تزايد التحديات التي تواجهها----- 629
- 643- التنمية المجالية وتدبير المرافق العمومية الترابية**
- منظومة الوظيفة العمومية الترابية: تحديات في التوزيع والحكامة والحاجة إلى إصلاح يضمن تحسين تدبير الموارد البشرية----- 644
- المحطات الطرقية للمسافرين: ضرورة تحسين منظومة النقل العمومي للمسافرين عبر الطرق في إطار رؤية إصلاحية مندمجة تضمن التفاعلية تدخلات الفاعلين----- 659
- مرفق المقابر: نقائص متعددة تحول دون تدبير جيد ومستدام----- 674
- نقل المرضى والجرحى بجهة الدار البيضاء-سطات: بين ضرورة وضع إطار تنظيمي مرجعي متكامل وتحسين جودة الخدمات المقدمة - 682
- مرفق المجازر ونقل اللحوم الحمراء بجهة مراكش-أسفي: ضرورة تجويد خدمات المرفق من أجل سلسلة أمانة ومستدامة للإمداد باللحوم----- 692
- 701- الفصل الرابع: خلاصات تركيبية للمهام الرقابية الأخرى في مجال مراقبة التسيير والمراقبة المندمجة**
- مهام أخرى منجزة من طرف الغرف القطاعية الخمس: من أجل الرفع من فعالية تدبير الأجهزة العمومية----- 701
- المهام الذاتية المنجزة من طرف المجالس الجهوية للحسابات: حرص مستمر على الرفع من أثر الأعمال الرقابية من خلال الإسهام في إرساء مقومات التنمية المجالية وتجويد خدمات القرب----- 720
- 743- الباب الثالث: أنشطة الدعم والتعاون الدولي للمحاكم المالية**
- 743- الفصل الأول: أنشطة الدعم**
- أولا. رأسمال بشري متجدد: تنويع الكفاءات وتخطيط استشرافي دعما للرقابة الفعالة----- 743
- ثانيا. الموارد المالية والدعم اللوجستيكي: استثمار موجّه لبنية تحتية داعمة للتميز الرقابي----- 744
- ثالثا. تطوير عمل كتابة الضبط دعما للمهام الرقابية للمجلس----- 745
1. إعداد الدليل المرجعي للملمزمين: معالجة المعطيات المتعلقة بـ 5.186 جهازا عموميا وشخصا ذاتيا----- 745
2. تلقي الحسابات: تطور متواصل في التقديم اللامادي إلى المجلس----- 745
3. تهمين الأرشيف: معالجة البيانات الوصفية لما يناهز 90% من القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للحسابات----- 746
- 746- رابعا. مواصلة تنفيذ مشاريع التحول الرقمي**
1. اقتناء المعدات والبرمجيات: أهمية خاصة للأمن السيبراني----- 747
2. تطوير المشاريع المعلوماتية: تعزيز مشاريع التقديم الإلكتروني للحسابات----- 747
- 749- الفصل الثاني: أنشطة المجلس الأعلى للحسابات في إطار التعاون الدولي**
- أولا. توسيع أنشطة المجلس الأعلى للحسابات في إطار التعاون متعدد الأطراف----- 749
1. تعزيز المشاركة في أنشطة المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الإننتوساي)----- 750
2. حضور فعال في أنشطة مبادرة تنمية الإننتوساي (IDI)----- 750
3. تعزيز الحضور في فعاليات المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأرابوساي)----- 750
4. الرفع من أداء المجلس داخل المنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأفروساي) عقب انتخابه أمينا عاما لهذه المنظمة----- 751
5. مساهمة قيمة في أعمال مجلس المراجعين الخارجيين للاتحاد الإفريقي----- 752
6. مواصلة المشاركة في فعاليات جمعية الأجهزة العليا للرقابة المالية ذات الاستخدام المشترك للغة الفرنسية----- 752
- 752- (AISCCUF)**
7. مساهمة المجلس في تأسيس المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات الاختصاصات القضائية (جوريساي JURISAI) والاضطلاع بمهام أمانتها العامة----- 752
8. مشاركة متميزة في قمة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة لدول مجموعة العشرين----- 752
- 753- ثانيا. التعاون الثنائي: آلية لتقاسم التجارب وتطوير القدرات المهنية**
1. تبادل زيارات العمل: وسيلة فعالة للتعريف بالنموذج المغربي للرقابة العليا على المالية العامة----- 753
2. دعم الأجهزة النظيرة: تقاسم لخبرة المجلس الأعلى للحسابات----- 753
3. تنمية القدرات المهنية للعاملين بالمحاكم المالية من خلال المشاركة في اللقاءات والورشات التدريبية----- 754

مقرر غرفة المشورة بالمصادقة على التقرير السنوي للمجلس الأعلى للهسابات برسم 2024-2025

بناء على القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، لا سيما أحكام المواد 22 و 99 و 100 منه؛ وبناء على مشروع التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2024-2025، المعد من طرف لجنة البرامج والتقارير واعتماده في اجتماعها المنعقد بتاريخ 23 أكتوبر 2025؛ وبعد تداول غرفة المشورة بتاريخ 11 نونبر 2025 بشأن مشروع هذا التقرير؛ صادق المجلس الأعلى للحسابات على التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2024-2025. وكانت الهيئة مكونة كما يلي:

- ذ. زينب العدوي، الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، رئيسا؛
- ذ. محمد كمال الداودي، رئيس غرفة تنسيق أعمال المحاكم المالية، المقرر العام للمجلس، عضوا؛
- ذ. عبد الوهاب قادري، رئيس الغرفة الأولى، المكلفة بقطاعات السيادة والإدارة، عضوا؛
- ذ. ياسين الناصري بن الصغير، رئيس الغرفة الثانية، المكلفة بقطاعات الاقتصاد والمالية، عضوا؛
- ذ. سعيد لمرابطي، رئيس الغرفة الثالثة، المكلفة بقطاعات البنيات التحتية والطاقة، عضوا؛
- ذ. محمد دير، رئيس الغرفة الرابعة، المكلفة بالقطاعات الإنتاجية، عضوا؛
- ذ. رشيد اسماعيلي علوي، رئيس الغرفة الخامسة، المكلفة بالقطاعات الاجتماعية، عضوا؛
- ذ. فاطمة بوزوغ، رئيسة غرفة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، عضوا؛
- ذ. سميرة السباعي، رئيسة غرفة التصريح الإجمالي بالممتلكات، عضوا؛
- ذ. أحمد أمساس، رئيس غرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات، عضوا؛
- ذ. مصطفى أيت بلق، أقدم مستشار بالغرفة الأولى، عضوا؛
- ذ. إسماعيل لغباري، أقدم مستشار بالغرفة الثانية، عضوا؛
- ذ. عبد الهادي كربوش، أقدم مستشار بالغرفة الثالثة، عضوا؛
- ذ. عبد النور عفريط، أقدم مستشار بالغرفة الرابعة، عضوا؛
- ذ. عبد الله بومية، أقدم مستشار بالغرفة الخامسة، عضوا؛
- ذ. علي الطلحوي، أقدم مستشار بغرفة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، عضوا؛
- ذ. محمد بلحسن، أقدم مستشار بغرفة التصريح الإجمالي بالممتلكات، عضوا؛
- ذ. محمد أباية، أقدم مستشار بغرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات، عضوا.

وحرر بالرباط بتاريخ 11 نونبر 2025

مولاي صاحب الجلالة،

يتزامن إصدار التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2024-2025 مع التحول التاريخي الذي عرفته قضية الوحدة الوطنية، بعد اعتماد مجلس الأمن للقرار رقم 2797/2025 الذي يعكس، **بفضل رؤية وتبصر جلالكم**، صواب ووجاهة مبادرة الحكم الذاتي تحت السيادة المغربية، وكذا المكانة المتميزة التي باتت تنبؤها المملكة كفاعل استراتيجي في الاستقرار والتنمية.

ومما لا شك فيه أن هذه التطورات في مسار قضيتنا الوطنية الأولى ستمكن من تعزيز الدينامية التنموية التي تعرفها الأقاليم الجنوبية، وستمنح أفقا استثمارية أرحب لإنجاز المزيد من البرامج والمشاريع لصالح المواطنين المغاربة والأشقاء الأفارقة.

ويأتي إصدار هذا التقرير السنوي في سياق واصل فيه الاقتصاد العالمي تعافيه النسبي، إذ بلغت نسبة النمو 3,3% في سنة 2024 بعد 3,5% سنة 2023، وذلك رغم ظرفية دولية صعبة، تَغْلُبُ عليها تحولات متسارعة وغير متوقعة مع ما يترتب عن ذلك من استمرار لحالة اللايقين التي يشهدها العالم خلال السنين الأخيرة.

أما بالنسبة للاقتصاد الوطني، فسجل نموا بنسبة 3,8% سنة 2024، مقابل 3,7% سنة 2023، وذلك بفضل الارتفاع الملموس للقيمة المضافة للقطاعات غير الفلاحية، التي استطاعت أن تعوض تراجع القيمة المضافة الفلاحية نتيجة توالي سنوات الجفاف.

وبدورها، شهدت وتيرة نمو الأسعار تراجعاً ملموساً، إذ بلغ هذا النمو سنة 2024، في المتوسط، 0,9% بعد أن سجلت الأسعار ارتفاعاً بنسبة 6,1% خلال سنة 2023.

أما بخصوص المالية العمومية، فقد واصل عجز الميزانية، في سنة 2024، انخفاضه، حيث بلغ 3,9% من الناتج الداخلي الخام، مقابل نسبة 4,4% سنة 2023. وعلى المنوال ذاته، تراجعت نسبة دين الخزينة من 68,7%، من الناتج الداخلي الخام، المسجلة سنة 2023، إلى 67,7% عند متم سنة 2024.

وقد ساهم الارتفاع الملحوظ للمداخيل الجبائية في تحسن مؤشرات المالية العمومية، إذ بلغت في سنة 2024 حوالي 338 مليار درهم، بزيادة قدرها 14,5% مقارنة بسنة 2023.

وبدورها، عرفت النفقات الإجمالية لميزانية الدولة، في سنة 2024، ارتفاعاً نسبته 6,5%، إذ انتقلت من 437 مليار درهم سنة 2023 إلى حوالي 465 مليار درهم سنة 2024. وفي هذا الصدد، فقد سجلت النفقات العادية زيادة قدرها 6,7%، حيث ناهزت 348 مليار درهم سنة 2024، أما نفقات الاستثمار، بقيمة 117 مليار درهم، فقد عرفت نمواً بنسبة 6%.

وقد اكتسب الاقتصاد الوطني بعض مقومات الصمود، في ظل هذه الظرفية الصعبة، بفعل الإصلاحات والمشاريع الكبرى والمهيكلية الرامية إلى تنويع روافده وتعزيز طابعه المستدام والحد تدريجياً من ارتباطه بالعوامل المناخية، مما ساهم في الرفع من جاذبية الاستثمارات وترسيخ مسار النمو. وعلى سبيل الإشارة، سبق لوكالة التصنيف الائتماني "ستاندرد أند بورز"، أن أعلنت في شتنبر من سنة 2025، عن رفع التصنيف السيادي لبلادنا من (BB+/B) إلى (BBB-/A-3)، مما مَكَّنْها من استعادة وضعها الائتماني الاستثماري (Investment Grade) الذي كانت قد فقدته سنة 2021 نتيجة تداعيات تمويل جائحة كوفيد-19، كما اعتبرت الوكالة أن تصنيف بلادنا يندرج ضمن نظرة مستقبلية مستقرة.

ويعكس هذا التقدم في التصنيف الائتماني، الذي يأتي ليعزز مثيله الصادر في مارس 2024، وجاهة الإصلاحات التي باشرتها بلادنا، **تنفيذا لتوجيهات جلالكم السامية**، والتزامها بمواصلة الحفاظ على التوازنات المالية.

ويشكل تحسن أداء الاقتصاد الوطني، وما عرفه، على الخصوص في السنوات الأخيرة، من تحول في هيكلته ومن ارتفاع ملحوظ على مستوى الصادرات الصناعية، وكذا تحسن مؤشرات المالية العمومية، حافزا قويا لمواصلة مسار الإصلاح على أسس متينة، من أجل الاستجابة، بصفة خاصة، للحاجيات المتزايدة للمواطنين والرفع من قدرة بلادنا على جلب المزيد من الاستثمارات المنتجة للثروة ولفرص الشغل.

مولاي،

لقد مكنت الإصلاحات العميقة التي عرفتها بلادنا، تحت القيادة الرشيدة لجلالتكم، من تعزيز مكانة المغرب ضمن الدول الصاعدة ومن جعل الاقتصاد الوطني أكثر تنوعا وتنافسية، وبالتالي أكثر صمودا في مواجهة التحديات.

وتبقى الغاية الأسمى من كل هذه الإصلاحات أن تساهم في ضمان مقومات العيش الكريم لكافة المواطنين في مختلف المناطق والجهات دون تمييز أو إقصاء، إذ وكما جاء في خطاب جلالتكم السامي بمناسبة عيد العرش المجيد لسنة 2025 "فلا مكان اليوم ولا غدا، لمغرب يسير بسرعتين".

لقد قطع مسار تفعيل الجهوية المتقدمة أشواط مهمة، ميزه على الخصوص التعزيز التدريجي لدور الجهات كفاعل في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية المندمجة والمستدامة، وكشريك استراتيجي للدولة في تنفيذ المشاريع التنموية. غير أن تقليص الفوارق بين الجهات وإرساء عدالة مجالية، الذي يعتبر أحد المقاصد الرئيسية للجهوية المتقدمة، ما زال لم يصل إلى المستوى المطلوب، إذ تلاحظ بعض الفوارق بين الجهات، لا سيما في مجالات خلق الثروة وجذب الاستثمار وإحداث فرص الشغل.

وهكذا، وحسب البيانات الصادرة عن المندوبية السامية للتخطيط، فإن ثلاث جهات، من أصل 12 جهة، ساهمت بحوالي 58,5% من الناتج الداخلي الخام خلال سنة 2023، منها جهة الدار البيضاء- سطات التي ساهمت لوحدها بحوالي الثلث. كما أن 66% من المناطق الصناعية تتركز على مستوى خمس جهات.

إن الجهوية المتقدمة ليست خيارا تقنيا محضا وليست مجرد نمط من أنماط تدبير الشؤون الترابية، بل المقصد الأساس من إرسائها يكمن في تقليص الفوارق المجالية وجعل الهوية المجالية لكل جهة رافعة اقتصادية وركيزة للتنمية. فالجهوية المتقدمة، وفق الرؤية الملكية السديدة، هي منهج تدبير مبتكر يقتضي تحولات عميقة وتبني مقاربة جديدة في التدبير الترابي، نتيج الرفع، وبشكل ملموس على أرض الواقع، من أثر تدخلات مختلف الفاعلين العموميين، وتعبئتهم من أجل "إيجاد جهات قائمة الذات، وقابلة للاستمرار" نتيج تكافؤ الفرص وتوفر مقومات العيش الكريم لكافة المواطنين.

وعلاقة بالبرامج التنموية ذات البعد الترابي، فقد شرع ابتداء من سنة 2017 في تنفيذ برنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية برسم الفترة 2017-2023، خصص له غلاف مالي يناهز 50 مليار درهم، قصد تقليص العجز المسجل في البنيات التحتية والخدمات الاجتماعية الأساسية، في مجالات التعليم والصحة والماء الصالح للشرب والكهرباء والطرق القروية.

ومن خلال تقييمه لهذا البرنامج، سجل المجلس الأعلى للحسابات أن ما يناهز 82% من المشاريع المبرمجة أنجزت بالكامل، بينما توجد 12% في طور الإنجاز، مع تباين في نسب التنفيذ بين الجهات، إذ تراوحت بين 98% و65%. غير أن كل الإنجازات على مستوى الطرق المصنفة اقتصر على أشغال التهيئة وإعادة التأهيل دون أن تشمل توسيعا فعليًا للشبكة الطرقية.

وسجل المجلس، في السياق ذاته، توجهها مماثلا في قطاعي التعليم والصحة، حيث خُصّصت أغلب المشاريع لأشغال التأهيل والتوسعة داخل البنيات القائمة، في حين ظل إحداث بنيات جديدة محدودا. فقد شملت هذه المشاريع على مستوى قطاع التعليم المدارس الابتدائية (88%) والقاعات الدراسية متعددة الاختصاصات (75%)، وهمت بالنسبة لقطاع الصحة، المراكز الصحية من المستويين الأول والثاني (63%) ومستشفيات القرب (83%).

وقد خلص المجلس إلى أن طبيعة هذه التدخلات، رغم أهميتها في تحسين جودة البنية التحتية القائمة، لا تتسجم كلياً مع الأهداف الجوهرية للبرنامج، الذي يهدف أساساً إلى تعزيز العدالة المجالية من خلال توسيع التغطية بالخدمات الأساسية لفائدة المناطق والولوج إليها، خاصة في الوسطين القروي والجبل، التي مازالت تفتقر إلى هذه الخدمات.

وفي هذا الصدد، ومن منطلق مختلف المهمات الرقابية التي أنجزتها المحاكم المالية لا سيما بخصوص الاستراتيجيات والبرامج والمشاريع العمومية، يؤكد المجلس على أن بلوغ غايات برامج التنمية الترابية يقتضي ضبطاً دقيقاً وإحاطة كاملة بإشكاليات وحاجيات كل مجال ترابي ومؤهلاته وخصوصياته الطبيعية والسوسيو-ثقافية.

كما أن ضمان التقائية هذه البرامج وتجانسها مع ترتيب الأولويات وتجويد آليات الاستهداف وتكريس ثقافة النتائج وإحداث الأثر يشكل أحد المداخل الأساسية للاستجابة لحاجيات المواطنين والفاعلين الاقتصاديين. وعلى مستوى الحكامة، تقتضي برامج التنمية الترابية إرساء نظام محكم للقيادة وتتبعها وتقييمها دورياً قصد اتخاذ الإجراءات المناسبة في الوقت الملائم من أجل تقويم ما يجب تقويمه. ويظل تكريس العمل الجماعي بين مختلف الفاعلين المؤسساتيين وتجاوز المقاربات القطاعية، والاستعمال الأمثل للخبرات والكفاءات عنصراً حاسماً في تحقيق أهداف هذه البرامج واستفادة الجميع من نتائجها.

مولاي،

منذ اعتلاء جلالكم عرش أسلافكم الميامين، كنتم دائماً حريصين على إيلاء المجالات الاجتماعية عناية خاصة، لا سيما تطوير المنظومة الصحية ببلادنا قصد تمكين المواطنين من حقوقهم الأساسية في العلاج والرعاية الصحية وتوفير خدمات ذات جودة، يستفيد منها الجميع بشكل عادل. وفي هذا الإطار، وتبعا لتعليماتكم السامية، في أكتوبر من سنة 2020، انطلق ورش تعميم الحماية الاجتماعية، والذي من بين مرتكزاته الأربعة تعميم التأمين الإجباري عن المرض.

وقد عرف قطاع الصحة العمومية، في السنوات الأخيرة ارتفاعاً في ميزانية الوزارة المكلفة بالصحة لتصل إلى حوالي 32,6 مليار درهم برسم سنة 2025 مقابل 19,7 مليار درهم خلال 2019، وارتفاعاً في عدد الأطباء إلى ما يزيد عن 32 ألف طبيب، حوالي 48% منهم يشتغلون في القطاع العام.

وإضافة إلى حرصه، منذ سنة 2021، على تتبع تنزيل ورش الحماية الاجتماعية، فإن المجلس الأعلى للحسابات ينجز، بصفة متواصلة، مهمات رقابية حول القطاع الصحي، انصبت أساساً على تدبير الموارد البشرية الطبية وشبه الطبية، باعتبارها أساس أي منظومة صحية والمحرك الرئيسي لنجاعتها وتطويرها وإصلاحها، كما شملت هذه المهمات أيضاً تدبير المؤسسات الاستشفائية من حيث حكومتها وخدماتها ووضعيتها بنياتها وتجهيزاتها. وقد سلط المجلس الضوء، في إطار هذه المهمات، على التحديات التي يواجهها قطاع الصحة، خاصة على مستوى التمويل والبنيات الاستشفائية العمومية والموارد البشرية، وأصدر، تبعا لذلك، توصيات من أجل مواجهة هذه التحديات واستباق المخاطر التي تنطوي عليها.

وفي هذا السياق، وباعتباره أحد المرتكزات الرئيسية لورش تعميم الحماية الاجتماعية، أنجز المجلس، برسم 2024-2025 مهمة حول التأمين الإجباري عن المرض، حدد من خلالها أهم متطلبات بلوغ أهداف هذا الورش. وفي هذا السياق، أكد المجلس، على الخصوص، على ضرورة مباشرة إصلاحات هيكلية وعاجلة لضبط نفقات أنظمة التأمين الإجباري وتعزيز مواردها وتنويعها بما يضمن استدامة توازناتها المالية، لا سيما وأنها تواجه تحديات مالية متزايدة.

ويشكل تحسين جودة وجاذبية عرض العلاجات المقدمة من طرف مؤسسات الرعاية الصحية التابعة للقطاع العام شرطاً لازماً لإنجاح نظام التأمين الإجباري عن المرض. وعلى هذا الأساس، فإنه من الضروري تسريع تطوير البنيات الاستشفائية العمومية، لا سيما في المناطق التي تعرف خصائصاً مع الحرص على

تزويدها بالموارد البشرية والمعدات الطبية الضرورية للتكفل بالمرضى، فضلا عن ترسيخ التكامل الفعلي بين القطاع العمومي والقطاع الخاص.

وبالموازاة مع ذلك، فإنه من المهم تطوير الطب الوقائي، لما له من أهمية كبرى في تقليل خطر الإصابة من الأمراض والكشف المبكر عنها وتخفيف حدة مضاعفاتها، مع ما يترتب عن ذلك من تقليص لتكلفة الرعاية الطبية. كما أن الارتقاء بالمنظومة الصحية وتحسين الخدمات المقدمة، لا سيما في الوسطين القروي والجبل، يقتضي تشجيع تقديم "الخدمات الطبية عن بعد" وكذا تحفيز مبادرات القوافل الطبية المتخصصة، مع الحرص على الأخذ بعين الاعتبار حاجيات وخصوصيات كل منطقة من المناطق المستفيدة.

وعلى مستوى آخر، وفي ما يخص مجال التعليم، ورغم التقدم المحرز نحو تعميم التمدرس وتقليص واضح للفوارق في معدلات الالتحاق بين المجالين الحضري والقروي وبين الجنسين، ما تزال منظومة التعليم تواجه مجموعة من التحديات التي تؤثر على بلوغ مستويات الأداء المرجوة، والمرتبطة بصفة خاصة بالأداء الداخلي للمنظومة والهدر المدرسي وجودة التعلّمات، بالإضافة إلى تكوين الموارد البشرية، والتنظيم التربوي، والحكامة.

وقد سبق للمجلس الأعلى للحسابات، خلال السنوات الماضية، تنفيذ عدة مهمات رقابية ترتبط بمجموعة من التحديات المذكورة أعلاه، بما في ذلك تدبير الموارد البشرية لقطاع التربية الوطنية، والتمدرس بالوسط القروي، والتربية الدامجة، وآليات توجيه التلاميذ، وبرنامج المدارس الجماعية، والتعليم الأولي، والإيواء بدور الطالب والطالبة، والنقل المدرسي.

وفي هذا السياق، فإن المجلس يحث على إرساء نظام حكامه للقرب يأخذ بعين الاعتبار الحاجيات والانتظارات المعبر عنها، ويدمج، إضافة إلى الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، الجماعات الترابية وجمعيات المجتمع المدني، والتي يمكنها أن تضطلع بدور هام في تشجيع التمدرس وتقليص معدلات الهدر المدرسي. كما يتعين تكريس المكتسبات في مجال دعم التمدرس، لا سيما في الوسط القروي، من خلال الارتقاء أكثر بخدمات الإيواء والإطعام والنقل المدرسي.

مولاي،

يشكل إصلاح منظومة الاستثمار أولوية كبرى بالنسبة لبلادنا من أجل تعزيز جاذبيتها وتقوية ثقة المستثمرين المغاربة والأجانب وتحفيزهم على الانخراط في مشاريع تساهم في التحول إلى اقتصاد متنوع منتج للقيمة المضافة وفرص الشغل، ومن ثم، يعتبر الاستثمار أداة لخدمة العدالة المجالية، من خلال تنمية المؤهلات الاقتصادية الجهوية وتهيئة مناخ محفز لريادة الأعمال الترابية.

ونظرا لما يشكله إصلاح الاستثمار من أهمية قصوى لبلادنا، حرص المجلس الأعلى للحسابات، منذ سنة 2021، على تتبع تنزيل مختلف مكونات هذا الإصلاح، إذ سجل تقدما ملموسا في البعض منها، كما أصدر مجموعة من التوصيات من أجل تجاوز المعوقات التي تحد من بلوغ الأهداف المتوخاة.

ويتعين، في هذا الصدد، مضاعفة الجهود والحرص على انتقاء الاستثمارات ذات القيمة المضافة الأكبر مع الإسراع في استكمال إرساء المرصد الوطني للاستثمار باعتباره آلية لتتبع مدى تحقيق الأهداف الاستراتيجية المتعلقة بإصلاح منظومة الاستثمار، لا سيما في ما يتعلق بمساهمة القطاع الخاص وإحداث فرص الشغل.

وإذا كان الإطار الاستراتيجي المتعلق بتطوير الاستثمار الخاص قد عرف تحسنا ملحوظا خلال السنوات الأخيرة، فإنه ما زال بحاجة إلى اعتماد استراتيجية وطنية للاستثمار ذات طابع رسمي من أجل تنمية الاستثمار وتحفيزه وإنعاشه، ومن أجل إضفاء مزيد من الانسجام على الخيارات الاقتصادية والقطاعية والتربوية، وإرساء مزيد من الوضوح والتقارب والالتقائية بشأن مساهمات مختلف الجهات الفاعلة.

كما شهدت خارطة الطريق الاستراتيجية لتحسين مناخ الأعمال 2023-2026 تقدماً ملحوظاً، حيث تم إطلاق 98% من المبادرات المبرمجة. غير أن مشروعات، ذوي أولوية كبرى، يسجلان تأخراً في التنفيذ، يتعلقان بإرساء إطار مشترك للعمل البيئي للإدارة العمومية في خدمة المرتفقين، وبتعزيز إطار التكوين المستمر بغية الرفع من إنتاجية ومهارات الرأسمال البشري، لا سيما في ظل التحول الرقمي الذي تعرفه مختلف المجالات.

وتظل إشكالية تعبئة العقار أحد أهم العوامل التي تحد من فعالية الأوراش المرتبطة بتحسين مناخ الأعمال. وفي هذا الصدد، يؤكد المجلس، مجدداً، على ضرورة اعتماد استراتيجية عقارية واضحة تتماشى وسياسة الدولة في مجال دعم الاستثمار، وكذا الانخراط الفعال لجميع الفاعلين المعنيين في هذا المجال، مع إرساء أنظمة لتبادل البيانات بين مختلف الأطراف بشأن العرض العقاري المتوفر. كما يحث المجلس على إرساء الآليات الضرورية من أجل الوقاية والتصدي لأي استعمال غير مشروع للعقارات المملوكة للدولة والقيام، عند الاقتضاء، باسترجاعها.

ومن الضروري أيضاً، اتخاذ إجراءات مستعجلة، من أجل معالجة المعوقات الهيكلية المرتبطة بتقليل كلفة عوامل الإنتاج، وتحسين شروط الولوج إلى التمويل، وتشجيع اللجوء إلى آليات التحكيم والوساطة لحل النزاعات.

أما بخصوص الاستثمار العمومي، وانطلاقاً من مختلف المهمات الرقابية التي أنجزتها المحاكم المالية، لا سيما بخصوص تدبير الاستراتيجيات القطاعية والبرامج والمشاريع العمومية، وما يعترضها من نقائص حدثت من بلوغ الأهداف المتوخاة، فإن المجلس الأعلى للحسابات يؤكد على ضرورة وضع إطار موحد للتقييم القبلي لمشاريع الاستثمار وكذا لتحديد الأولويات من أجل تجويد الاستهداف وتحقيق الأثر المرجو، فضلاً عن ضرورة تعزيز نجاعة تدبير الاستثمارات العمومية عبر إرساء نظام معلوماتي مندمج يغطي مختلف المراحل.

مواضي

تضطلع المحاكم المالية بدور رئيسي في الرقابة على تدبير الهيئات والأجهزة العمومية، بما يسهم في تعزيز الثقة في أداء وتأمين خدمات عمومية بجودة عالية وبتكلفة مقبولة، وبما يسهم في ترسيخ ثقافة المسؤولية والمحاسبة في تدبير الشأن العام، وذلك انسجاماً مع توجيهاتكم السامية الرامية إلى ترسيخ أسس دولة القانون وربط المسؤولية بالمحاسبة.

ووعياً منها بأن جوهر العمل الرقابي هو خدمة المواطن، تحرص المحاكم المالية على جعل أعمالها وتقاريرها أداة فاعلة للمساهمة في تجويد الخدمات المقدمة للمواطنين، من خلال رصد مكان القصور في التدبير العمومي واقتراح وتتبع تنزيل التوصيات الكفيلة بتصحيحها. كما تعمل باستمرار على حث الإدارات العمومية على تعزيز وتطوير منظومات المراقبة الداخلية لديها، بما يضمن المساهمة في الحد من مظاهر الفساد وسوء التدبير، ويعمل على ترسيخ مبادئ الشفافية والنزاهة والمساواة في إدارة الشأن العام.

ويعد التقرير السنوي الذي يصدره المجلس الأعلى للحسابات سنوياً آلية مهمة لتكريس مبدأ الشفافية ونشر ثقافة المساءلة، وهو ثمرة مهمات رقابية دقيقة وموثقة، تستند إلى أحكام الدستور وإلى مدونة المحاكم المالية وكذا إلى منهجيات متطورة تتماشى مع المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، مع الحرص على الأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات الوطنية والجهوية والمحلية.

وفي هذا الإطار، يقدم المجلس الأعلى للحسابات تقريره السنوي برسم 2024-2025 في ظرفية وطنية تتميز بمواصلة تنزيل الرؤية الملكية السامية بخصوص النموذج التنموي الجديد، وتعزيز الحكامة الجيدة، وترشيد التدبير العمومي.

وانطلاقاً من المهام المنوطة بها، ومن مرتكزات توجهاتها الاستراتيجية برسم الفترة 2022-2026 الرامية إلى الرفع من أثر أعمالها الرقابية، فقد أولت المحاكم المالية خلال هذه السنة، وسيراً على نهجها الدائم في استحضار الرهانات والتحديات التي تواجهها بلادنا وفي تتبع الأوراش الكبرى، اهتماماً خاصاً لمجالات ذات أولوية وطنية، كتلك المرتبطة بالحماية الاجتماعية وإشكالية الإجهاد المائي والقطاع الطاقى وتحفيز الاستثمار وتدبير المالية العمومية، فضلاً عن مواضيع تتصل بالتنمية الترابية.

وتطبيقاً لمقتضيات الفصل 148 من دستور المملكة، والمادة 100 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، يتضمن هذا التقرير السنوي بياناً عن أعمال المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات برسم 2024 وإلى حدود شتنبر 2025.

وقد تمت هيكلة هذا التقرير السنوي وفق ثلاثة أبواب، أخذاً بعين الاعتبار المهام المنوطة بالمحاكم المالية؛ إذ يقدم الباب الأول بياناً عن أعمال هذه المحاكم بشأن الاختصاصات ذات العلاقة بتكريس مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة، بينما يتناول الباب الثاني الأعمال ذات العلاقة بتجويد أداء التدبير العمومي، في حين خصص الباب الأخير لأنشطة الدعم والتعاون الدولي باعتبارهما رافعتين رئيسيتين للارتقاء بكفاءة المحاكم المالية.

وعلى هذا الأساس، يتضمن الباب الأول ثلاثة فصول، يتطرق الأول منها للأعمال القضائية، أي التدقيق والبت في الحسابات والتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، حيث يستعرض حصيلة مفصلة حول أنشطة المحاكم المالية، بما في ذلك أنشطة النيابة العامة لديها، بشأن هذين الاختصاصين من جهة، وأهم الخلاصات المستخرجة من الأحكام والقرارات الصادرة عنها في هذا الإطار، من جهة أخرى، وذلك من أجل توضيح المقتضيات القانونية المطبقة على مختلف العمليات المرتبطة بالتدبير العمومي، وتسليط الضوء على المخالفات التي كانت موضوع الأحكام والقرارات الصادرة، بهدف التنبيه إليها وتفاديها من طرف المدبرين العموميين.

أما الفصل الثاني فيتضمن حصيلة لأنشطة تلقي وتتبع ومراقبة التصريح الإجباري بالممتلكات، ويقدم أيضاً ملخصاً عن تقرير المجلس المتعلق بتدقيق الحسابات السنوية للأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم العمومي الممنوح لها برسم السنة المالية 2023 للمساهمة في تغطية مصاريف تدبيرها وتنظيم مؤتمراتها الوطنية العادية، والذي سبق نشره في شهر ماي 2025 والتواصل بشأنه.

وبخصوص الفصل الثالث من الباب الأول، فيبرز أهم الخلاصات التي أفضت إليها أعمال تتبع تنفيذ التوصيات، الصادرة عن المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات في إطار مهماتها الرقابية.

أما الباب الثاني، فيتضمن أربعة فصول تقدم بياناً عن الأعمال المرتبطة أساساً بدعم قيم الحكامة الجيدة والإسهام في تجويد أداء التدبير العمومي. وعلى غرار السنوات السابقة، يقدم الفصل الأول من هذا الباب خلاصات حول تتبع أوراش الإصلاحات الكبرى المتعلقة، على التوالي، بالحماية الاجتماعية، وبالاستثمار، وبقطاع الطاقات المتجددة، وبالمؤسسات والمقاولات العمومية، وبالإصلاح الجبائي.

كما خصص التقرير السنوي الفصل الثاني من هذا الباب لعرض نتائج خمس مهمات تتعلق بتقييم برامج ومشاريع عمومية، في مجالات تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية، وتعبئة الموارد المائية غير الاعتيادية، والسلامة الطرقية، وتطوير التكوين المهني الأساسي، ومنهجية نجاعة الأداء.

ويتعلق الفصل الثالث من الباب الثاني بمراقبة التسيير، حيث يتضمن، إضافة إلى أبرز عناصر المالية العمومية الجديرة بالاهتمام، أهم المراحل التي قطعها ورش التصديق على حسابات الدولة وكذا ملخص عن التقرير حول تنفيذ قانون المالية لسنة 2023، الذي سبق نشره في شهر يوليوز 2025 والتواصل بشأنه، سبع عشرة (17) خلاصة لأبرز الملاحظات والتوصيات، والتي أخذت بعين الاعتبار الأجوبة المدلى بها من طرف الأجهزة المعنية، وصنفت، وفق مقارنة قطاعية/موضوعاتية، تشمل القطاعات المالية، والقطاعات الاجتماعية والثقافية، والقطاعات الإنتاجية، بالإضافة إلى مواضيع متعلقة بالتنمية المجالية وتدبير المرافق العمومية الترابية.

ويقدم **الفصل الرابع**، خلاصتين تركيبيتين لباقي أعمال الغرف القطاعية الخمس للمجلس وأعمال المجالس الجهوية للحسابات الاثنتي عشرة، في مجال مراقبة التسيير، بما في ذلك الأعمال المنجزة وفق منهجية المراقبة المندمجة ومراقبة استعمال الدعم العمومي.

أما **الباب الثالث** من هذا التقرير السنوي، فيتكون من **فصلين**، يتعلق **الأول** منهما بأنشطة الدعم بالمحاكم المالية في جوانبها المرتبطة بالموارد المالية والبشرية وبتنمية القدرات وبالتحول الرقمي وكذا بكتابة الضبط، بينما يعرض **الفصل الثاني** أنشطة المجلس في إطار التعاون الدولي، بشقيه متعدد الأطراف والثنائي.

توجيهات هامة

تطبيقا لمقتضيات الفصل 148 من الدستور، تم إعداد التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2024-2025 وفق المقاربة المعتمدة في إطار التوجيهات الاستراتيجية للمحاكم المالية للفترة 2022-2026، مع مراعاة المقتضيات القانونية المتعلقة بإعداد هذا التقرير السنوي والمصادقة عليه، ولا سيما المواد 22 و99 و100 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية.

تندرج الأعمال موضوع هذا التقرير ضمن تنفيذ البرنامج السنوي 2024، ونظرا للأجال التي تقتضيها المساطر الجاري بها العمل، وحرصا على ضمان راهنية نتائج هذه الأعمال وأخذا بعين الاعتبار أجوبة الأجهزة الخاضعة للرقابة، فقد تم تحيين الإحصائيات والمعطيات ذات الصلة إلى غاية متم شهر شتنبر 2025، إلا إذا تمت الإشارة إلى خلاف ذلك.

يتكون هذا التقرير السنوي من ثلاثة أبواب تتعلق بالأعمال ذات العلاقة بتكريس مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة، ثم الأعمال ذات العلاقة بتجويد أداء التدبير العمومي، وأخيرا أنشطة الدعم والتعاون الدولي. بحيث يتضمن كل باب بيانا عن أنشطة المحاكم المالية (المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات) بشأن الاختصاصات المنوطة بها.

ولأجل الرفع من مقروئية هذا التقرير بما يضمن استفادة مثلى من مضامينه من طرف كل مستعمليه وتوظيفها بشكل ملائم، نورد بعده بعض التوجيهات الأساسية المتبعة في تحريره:

- **إن مضامين هذا التقرير السنوي**، بما في ذلك **المعطيات** ذات الصلة، وخاصة في ما يتعلق بنتائج تتبع الأوراش الكبرى وخلصات مهمات مراقبة التسيير والتقييم، كانت موضوع مسطرة تواجيهية مع مسؤولي القطاعات الوزارية والأجهزة العمومية المعنية، وكذا مع وزارة الاقتصاد والمالية ورئاسة الحكومة، على أربعة مستويات: خلال إنجاز المهمات الرقابية، وعبر التقارير الأولية والتقارير النهائية ومشاريع الإدراج في التقرير السنوي، خلال مرحلتين التقارير النهائية ومشاريع الإدراج، فضلا عن وزارة الداخلية (في ما يتعلق بأعمال المجالس الجهوية للحسابات)؛

- حرص المجلس، إعمالا لمقتضيات المادتين 99 و100 سالفتي الذكر، على **إدماج الأجوبة المتوصل بها** في قلب خلاصاته، بحيث تم أخذها بعين الاعتبار في إطار صياغة الملاحظات والتوصيات، أو على إدراج مقتطفات من هذه الأجوبة مباشرة بعد الملاحظات المطابقة لها والتعليق عليها عند الاقتضاء، مع الإشارة إلى ما يلي:

- أنه قد يتم حذف بعض عناصر الإجابة إذا تم أخذها بعين الاعتبار في صياغة ملاحظات المجلس، أو إذا كانت ترتبط بمسؤولية أطراف أخرى غير تلك المعنية مباشرة بالملاحظات والتوصيات، أو إذا كانت غير مرتبطة بها؛

- أن **القراءة المتوازنة للخلصات** المضمنة في هذا التقرير من طرف مستعمليه تقتضي الأخذ بعين الاعتبار العناصر الواردة في الأجوبة المتوصل بها؛

- إن الملاحظات التي تم إدراجها في إطار عرض نتائج مهمات مراقبة التسيير والتقييم والمضمنة في هذا التقرير السنوي **تتعلق بصفة حصرية بتلك المرتبطة بالتدبير**، كما أن الهدف الرئيسي منها هو تحسين التدبير وتجويده وتدعيم قيم الحكامة الجيدة كما ينص على ذلك دستور المملكة؛

- أما بالنسبة للملاحظات التي قد تتضمن **أفعالا تشكل قرائن على وجود مخالفات** من شأنها إثارة مسؤولية بعض المدبرين العموميين، سواء في مجال التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية أمام المحاكم المالية أو في مجال التأديب الإداري أو في المجال الجنائي، فقد تم تناولها في الفصل الأول من الباب الأول من هذا التقرير السنوي والمخصص للأنشطة القضائية للمحاكم المالية، علما أن هذه الأفعال كانت موضوع تقارير منفصلة تم في إطارها سلك المساطر القانونية الجاري بها العمل.

محتويات التقرير

الباب الأول: الأعمال ذات العلاقة بتكريس مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة

- الفصل الأول: الأنشطة القضائية للمحاكم المالية
- الفصل الثاني: التصريح الإلزامي بالامتلاكات وتدقيق حسابات الأحزاب السياسية
- الفصل الثالث: تتبع تنفيذ التوصيات

الباب الثاني: الأعمال ذات العلاقة بتجويد أداء التدبير العمومي

- الفصل الأول: تتبع أورش الإصلاحات الكبرى
 - الحماية الاجتماعية
 - الاستثمار
 - الطاقات المتجددة
 - المؤسسات والمقاولات العمومية
 - الإصلاح الجبائي
- الفصل الثاني: تقييم البرامج والمشاريع العمومية
 - تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية
 - تعبئة الموارد المائية غير الاعتيادية
 - الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقية 2017-2026
 - خارطة الطريق لتطوير التكوين المهني الأساسي
 - تنزيل ورش منهجية نجاعة الأداء بوزارة الاقتصاد والمالية
- الفصل الثالث: مراقبة التسيير
 - القطاعات المالية
 - القطاعات الاجتماعية والثقافية
 - القطاعات الإنتاجية
 - التنمية المجالية وتدبير المرافق العمومية الترابية
- الفصل الرابع: خلاصات تركيبية للمهام الرقابية الأخرى في مجال مراقبة التسيير والمراقبة المندمجة

الباب الثالث: أنشطة الدعم والتعاون الدولي

- الفصل الأول: أنشطة الدعم
- الفصل الثاني: التعاون الدولي

الباب الأول: الأعمال ذات العلاقة بتكريس مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة

أسند القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية إلى المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات اختصاصات قضائية يتم من خلالها ترتيب الجزاءات التي قررها القانون في حق الأشخاص المتدخلين في التدبير في حال ثبوت مخالفتهم لقواعد تدبير المالية العمومية، وذلك بما يضمن احترام النظام العام المالي وحماية مصالح وحقوق الأجهزة العمومية مما من شأنه إعادة وتعزيز الثقة في الأجهزة العمومية.

كما تقوم المحاكم المالية، من خلال تلقيها ومراقبتها للتصاريح الإلزامية بالامتلاكات، بتعزيز النزاهة في تدبير الشأن العام والإسهام في تخليق الحياة العامة، وتكريس مبادئ الشفافية والمساءلة لدى المدبرين العموميين، وذلك على غرار التجارب الدولية الناجحة في هذا المجال، لاسيما من خلال تتبع التصريحات المودعة والتأكد من امتثال كافة الملزمين لواجب التصريح بامتلاكاتهم وتجديده بصفة دورية وفقا للقانون.

في السياق نفسه، يتولى المجلس الأعلى للحسابات مهمة تدقيق الحسابات السنوية للأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم العمومي الممنوح لها، كآلية لمراقبة حسن استعمال المال العام وفق الضوابط القانونية المقررة له كما تقوم المحاكم المالية بمساءلة الأجهزة الخاضعة لرقابتها حول مدى تنفيذها للتوصيات الصادرة عنها تبعا لتكريس تتبع تنفيذ التوصيات ضمن اختصاصاتها منذ 2016.

وقد شكلت ممارسة المحاكم المالية لهذه الاختصاصات إحدى المداخل الرئيسية لإعمال مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة، طبقا للمهام المنوطة بها بمقتضى الدستور، لاسيما الفصل 147 منه الذي أسند إليها مهمة تدعيم وحماية مبادئ وقيم الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة بالنسبة للدولة والأجهزة العمومية. ويمكن في هذا الخصوص استحضار أمثلة ومؤشرات بشأن إعمال هذا المبدأ.

ففي ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، تم الحكم بغرامات في حق المتابعين تراوحت ما بين 2.000 درهم و622.000 درهم. وتوزعت الحدود الدنيا والحدود القصوى المحكوم بها ما بين 7.000 درهم و622.000 درهم في المجلس وما بين 2.000 درهم و214.000 درهم في المجالس الجهوية للحسابات.

وفي ما يتعلق بإرجاع المبالغ المطابقة للخسارة التي لحقت بمالية الأجهزة العمومية، تراوحت المبالغ المحكوم بها ما بين 6.070,40 درهم و482.000 درهم همت بصفة حصرية متابعين خاضعين لرقابة المجالس الجهوية للحسابات.

أما في ما يخص البت في الحسابات، فقد تراوحت المبالغ المحكوم بها على مستوى المجلس ما بين 4.151 درهم و33.635.641 درهم فيما تفاوتت المبالغ القصوى المحكوم بها على مستوى المجالس الجهوية للحسابات ما بين 17.222 درهم و1.194.017,09 درهم.

وعلاقة بالإلزامية امتثال مختلف فئات الملزمين لواجب التصريح بالامتلاكات، دأبت المحاكم المالية على إخبار السلطات الحكومية المعنية بقوائم الملزمين الذين لم يودعوا تصريحاتهم أو لم يجددوها وعلى توجيه الإنذارات إليهم في هذا الشأن ومباشرة المساطر المحددة قانونا لتطبيق عقوبة العزل في حال عدم تسوية وضعيتهم على الرغم من مضي أجل ستين يوما على تبليغهم الإنذارات المشار إليها. وفي هذا الشأن، سبق للمحاكم المالية أن أحالت أمر 44 منتخبا محليا قصد تطبيق مسطرة العزل طبقا لمقتضيات البند العاشر من المادة الأولى من القانون 54.06 المتعلق بإحداث التصريح الإلزامي لبعض منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية وبعض فئات الموظفين أو الأعوان العموميين بامتلاكاتهم.

وتبعاً لنتائج فحص حسابات الحملات الانتخابية للمرشحين برسم الاقتراعات المتعلقة بانتخاب أعضاء مجلسي البرلمان والجماعات الترابية لسنة 2021، قام المجلس بإحالة ملفات 21 منتخباً من مجالس الجماعات الترابية الذين تخلفوا عن إيداع حسابات حملاتهم الانتخابية إلى المحاكم الإدارية المختصة قصد مباشرة الإجراءات اللازمة للتصريح بتجريدهم من عضوية مجالس الجماعات الترابية التي انتخبوا من أجلها، وذلك تطبيقاً لمقتضيات المادة 159 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية.

كما سبق للمجلس أن وجه، إلى وزير الداخلية، قوائم تضم 474 مترشحاً باسم 28 حزباً (468 مترشحاً) ومنظمة نقابية واحدة (مترشح واحد) وبدون انتماء لحزب سياسي (5 مترشحين)، لم يودعوا حسابات حملاتهم الانتخابية، لاتخاذ الإجراءات القانونية، وذلك عملاً بمقتضيات القوانين التنظيمية ذات الصلة المتعلقة بمجلس النواب أو مجلس المستشارين أو بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية.

وقد تمت إحالة القوائم المذكورة إلى الجهات المختصة وفقاً للمساطر المحددة في القوانين التنظيمية المذكورة لتطبيق العقوبات المنصوص عليها في هذا الشأن المتمثلة في فقدان الأهلية لانتخابات أعضاء مجلسي البرلمان ومجالس الجماعات الترابية والغرف المهنية طيلة مدتين انتدابيتين متتاليتين، والتجريد من عضوية المجالس المذكورة، بغض النظر عن الإجراءات والمتابعات التي يمكن اتخاذها بشأن المبالغ التي تم تحويلها لفائدتهم والتي يعود مصدرها إلى مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية.

وبمناسبة تدقيقه لحسابات الأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم العمومي، دأب المجلس، في تقاريره الصادرة في هذا الشأن، على حصر المبالغ الواجب إرجاعها من طرف كل حزب على حدة لتسوية وضعيته إزاء الخزينة تحت طائلة فقدان الحق في الاستفادة من التمويل العمومي. وقد أدى هذا الأمر إلى وقف الدعم العمومي لمجموعة من الأحزاب السياسية كما شكل حافزاً لأحزاب أخرى لتسوية وضعيتها من خلال الإرجاع الكلي أو الجزئي أو على دفعات للمبالغ المحينة التي يتم حصرها في تقارير المجلس. وقد تراوحت المبالغ المرجعة من طرف الأحزاب السياسية، خلال سنوات 2022 و2023 و2024، ما بين ما يناهز 3.300 درهم كحد أدنى مسجل و12 مليون درهم كأعلى مبلغ تم إرجاعه من طرف أحد الأحزاب.

وفي إطار توجيهها لإحداث الأثر في التدبير العمومي، وتفعيلاً لاختصاصاتها، شكل تتبع تنفيذ التوصيات من طرف المحاكم المالية وسيلة مهمة لمساءلة الأجهزة العمومية بشأن مدى تنفيذها للتوصيات الموجهة إليها وإخبار الرأي العام عبر تقارير المجلس السنوية بحصيلتها في هذا المضمار، لا سيما في ما يخص بعض البرامج أو الأوراش التي تكتسي أهمية خاصة. كما شكلت مهام تتبع تنفيذ التوصيات في عين المكان مناسبة للوقوف في حالات معينة على إدلاء الأجهزة المعنية بمعطيات غير صحيحة في ما يتعلق بتنفيذها للتوصيات، وعلى بعض الممارسات التي سبق أن كانت موضوع توصيات لوقفها دون تنفيذها مما أفضى إلى رفع قضايا بشأنها في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

تبعاً لما سبق، يتمحور الباب الأول من هذا التقرير حول ثلاثة فصول تهم، على التوالي، الأنشطة القضائية للمحاكم المالية والتدقيق لحسابات الأحزاب السياسية وتتبع تنفيذ التوصيات.

الفصل الأول: الأنشطة القضائية للمحاكم المالية

يتضمن هذا الفصل حصيلة أعمال النيابة العامة لدى المحاكم المالية، إضافة إلى الإحصائيات المتعلقة بممارسة هذه المحاكم للاختصاصات القضائية برسم سنة 2024 وإلى ممت شهر شتنبر 2025، وبعض أهم الخلاصات المستخرجة من الأحكام والقرارات الصادرة عن هذه المحاكم، والتي يروم المجلس من خلالها إبراز المخالفات التي من شأنها إثارة مسؤولية المدبرين العموميين وتوضيح المقتضيات القانونية المطبقة

على مختلف العمليات المرتبطة بالتدبير العمومي، وذلك بهدف التنبيه إلى الأفعال التي تنطوي على مخالفات لقواعد تدبير المرفق العمومي.

أولاً. حصيلة أعمال النيابة العامة لدى المحاكم المالية

تعتبر النيابة العامة مكوناً أساسياً في تأليف المحاكم المالية. وترتبط اختصاصاتها بالمهام القضائية المسندة لهذه المحاكم، وهي التدقيق والبت في الحسابات والتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، التي تمارسها من خلال إيداع مستنتجات وملتمسات. وحسب المعيار الدولي «INTOSAI P50» المتعلق بمبادئ ممارسة المهام القضائية من طرف الأجهزة العليا للرقابة، "تتجلى مهمة النيابة العامة لدى الجهاز الأعلى للرقابة ذي المهام القضائية في الدفاع وحماية المصلحة العامة والتطبيق السليم للقانون".

لذلك، ولما كانت ممارسة المهام القضائية للمحاكم المالية تقتضي مجموعة من الوظائف الأساسية داخل محكمة، التي يجب أن تكون مستقلة عن بعضها البعض، كعنصر أساسي لاستيفاء المساطر القضائية شروط المحاكمة العادلة، فقد كرس مدونة المحاكم المالية في إطار هذه المساطر مبدأ الفصل بين سلطة المتابعة (النيابة العامة) وسلطة التحقيق (المستشار المقرر) وسلطة الحكم (الهيئات).

في هذا الإطار، وطبقاً للمادتين 14 و122 من مدونة المحاكم المالية، يُمارس مهام النيابة العامة على مستوى المجلس الأعلى للحسابات الوكيل العام للملك ويُساعده محامون عامون، وعلى مستوى المجالس الجهوية للحسابات، يمارس هذه المهام وكلاء الملك بمساعدة نائب أو عدة نواب، وذلك من خلال الاختصاصات والصلاحيات التالية:

- التنسيق مع الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات أو رئيس المجلس الجهوي للحسابات، حسب الحالة، بشأن البرنامج السنوي لأشغال هذه المجالس في ما يتعلق بالمسائل المتعلقة بالاختصاصات القضائية؛
- التماس تطبيق الغرامة في حالة التأخير في الإدلاء بالحسابات أو عدم الإدلاء بالوثائق أو التوضيحات التي يطلبها المستشارون المقررون في إطار التدقيق والتحقيق في الحسابات؛
- إيداع مستنتجات حول التقارير المتعلقة بنتائج التدقيق والتحقيق في الحسابات وحضور جلسات الحكم؛
- إحالة العمليات التي قد تُشكّل تسييراً بحكم الواقع على المحكمة المالية المختصة؛
- رفع قضايا التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية أمام المحاكم المالية؛
- حفظ القضايا في مجال التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية إذا تبين وجود أسباب قانونية أو واقعية تستدعي ذلك؛
- تتبع التحقيق في القضايا الرأجة أمام هذه المحاكم ووضع مستنتجات النيابة العامة حول التقارير المتعلقة بنتائج التحقيق في هذه القضايا وحضور الجلسات وتقديم مطالب النيابة العامة؛
- ممارسة طرق الطعن العادية وغير العادية ضد الأحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم المالية.

وبالإضافة إلى الصلاحيات والمهام المذكورة أعلاه، يُعتبر الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات سلطة إحالة، طبقاً للمادة 111 من مدونة المحاكم المالية، عندما يكتشف أو ترفع إليه تقارير من هيئات المجلس أو من وكلاء الملك لدى المجالس الجهوية للحسابات تتعلق بقرائن أفعال قد تستوجب عقوبة جنائية أو تأديبية. كما يشرف في إطار التعاون مع الهيئات القضائية، على تبادل الأحكام والوثائق المتعلقة بملفات رأجة أمام محاكم المملكة، وذلك بتنسيق مع الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض رئيس النيابة العامة، طبقاً للمادة 95 المكررة من مدونة المحاكم المالية.

وفي ما يلي حصيلة أنشطة النيابة العامة لدى المحاكم المالية في إطار ممارستها للصلاحيات الموكلة إليها في إطار الاختصاصات القضائية للمحاكم المالية خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2021 إلى غاية نهاية شتنبر 2025.

1. حصيلة أنشطة النيابة العامة في إطار اختصاص التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية: اعتماد معايير الجسامة والضرر في تحديد أخطاء التسيير موضوع المتابعات

تعاقب المحاكم المالية، في إطار التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، كل مسؤول أو موظف أو عون بأحد الأجهزة الخاضعة لاختصاصها في هذا المجال، في حالة ارتكابه لإحدى المخالفات المنصوص عليها في المواد 54 و55 و56 من مدونة المحاكم المالية، وبعد متابعته من طرف النيابة العامة لدى هذه المحاكم، سواء من تلقاء نفسها أو بناء على الطلبات الصادرة عن السلطات المؤهلة قانوناً، والمحددة في المادتين 57 و138 من هذه المدونة.

وتتسم مسطرة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية بطابع ادعائي تمارس في إطارها النيابة العامة سلطة الملاءمة والمتابعة، إذ تُقرّر، تطبيقاً لمقتضيات المادتين 58 و139 من مدونة المحاكم المالية، على إثر دراستها للطلبات التي ترفع إليها أو من تلقاء نفسها، متابعة المسؤولين أو الموظفين أو الأعوان بالأجهزة الخاضعة لهذا الاختصاص في حال ثبت لها وجود قرائن على ارتكابهم أفعالا قد تندرج ضمن المخالفات المستوجبة للمسؤولية في هذا الإطار، من خلال إصدار مقررات متابعة الأشخاص المعنيين وتوجيه ملتمسات إلى الرئيس الأول أو رؤساء المجالس الجهوية للحسابات، حسب الحالة، قصد تعيين المستشارين المقررين الذين سيكلفون بالتحقيق في القضايا المرفوعة. كما يُمكنها، عند وجود أسباب قانونية أو واقعية، اتخاذ مقررات معللة بالحفظ.

كذلك، أسندت مدونة المحاكم المالية للنيابة العامة تتبع التحقيق في القضايا الراجعة بما يضمن إنجازها داخل آجال معقولة وفي ظروف مناسبة. كما تضع مستنتاجاتها على التقارير المتضمنة لنتائج التحقيق. ويعتبر حضورها إلزامياً في جلسات الحكم. ويخول لها حق الطعن بالاستئناف والنقض في الأحكام والقرارات التي تصدرها المحاكم المالية في هذا المجال.

• إصدار 76 ملتمسا بإجراء التحقيق و196 مقررًا بالمتابعة خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2024 إلى غاية نهاية شتنبر 2025

خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2024 إلى غاية نهاية شتنبر 2025، قرّرت النيابة العامة لدى المحاكم المالية متابعة مائة وستة وتسعين (196) شخصا بصفته مسؤولين أو موظفين أو أعواناً بأجهزة خاضعة للاختصاص المذكور، وذلك على إثر دراسة ما مجموعه 111 طلباً من أجل رفع قضايا أمام المحاكم المالية. وتبعاً لذلك، قامت بإصدار ستة وسبعين (76) ملتمسا لإجراء التحقيق بشأن الأفعال المنسوبة لهؤلاء الأشخاص.

وتتعلق الأجهزة الخاضعة المعنية بالمتابعات المقررة بمرفقين للدولة (02) وثمان (08) مؤسسات عمومية وشركة عمومية واحدة (01) وثلاث وثمانين (83) جماعة ترابية وشركة تنمية محلية واحدة (01) ومؤسسة عمومية محلية واحدة (01).

وقد شكلت النيابة العامة لدى المحاكم المالية وهيئات هذه المحاكم المصدر الرئيسي لهذه الطلبات، سواء في إطار تداولها في نتائج التدقيق والتحقيق في الحسابات والملاحظات التي أسفرت عنها مهمات مراقبة التسيير. في حين لم تتجاوز الطلبات الصادرة عن السلطات الخارجية ثمانية وعشرين (28) طلباً، همت أساساً طلباً واحداً (01) رفعه وزير التجهيز والماء إلى الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات وسبعة وعشرين (27) طلباً رفعها وزير الداخلية إلى وكلاء الملك لدى المجالس الجهوية للحسابات، أي بنسبة 25% من مجموع طلبات رفع القضايا المرفوعة إلى النيابة العامة لدى المحاكم المالية خلال الفترة المذكورة أعلاه.

أما من حيث طبيعة الأفعال موضوع هذه المتابعات، فقد طالت جميع مجالات التدبير العمومي، لاسيما تلك المتعلقة بتنفيذ النفقات العمومية وبإثبات وتحصيل الديون العمومية وتدبير شؤون الموظفين وأمالك الأجهزة الخاضعة، وكذا بحالات التقصير في قيام المدبرين العموميين بمهامهم الرقابية والإشرافية. في هذا الإطار، شملت الأفعال موضوع المتابعة جميع مراحل تنفيذ النفقات العمومية ابتداء من مرحلة الالتزام بالنفقات ثم تصفيتهما والأمر بصرفها. وارتبطت الأفعال المسجلة، بشأن الإخلال بقواعد الالتزام بالنفقات، بالشروع في إنجاز الأعمال موضوع الصفقات قبل المصادقة عليها، وكذا بإصدار سندات الطلب لتسوية ديون سابقة، في غياب أي إطار تعاقد، وهو ما يشكل إخلالا بمبدأ المنافسة في الولوج للطلبات العمومية. كما شملت الأفعال موضوع المتابعة أساسا حالات تحميل ميزانيات أجهزة عمومية تكاليف لا تندرج ضمن تحملاتها، وكذا عدم التقيد بالمساطر المعمول بها في مجال توظيف بعض الفئات من الموظفين والأعوان.

وبخصوص الأفعال المتعلقة بعدم التقيد بقواعد تصفية النفقات العمومية، فقد امتدت المساءلة إلى حالات الإشهاد على التسلم المؤقت للأشغال المتعاقد بشأنها في إطار الصفقات العمومية، بالرغم من عدم إخضاعها لعمليات المراقبة التقنية والاختبارات، وعدم مطابقتها للخصائص التقنية المتعاقد بشأنها وللمواصفات المضمنة بالعروض التقنية المقدمة من طرف المتعاقد معهم، وبحالات إصدار أوامر بالتوقف واستئناف الأشغال لا تعكس حقيقة سيرورتها، ترتب عنها عدم تطبيق غرامات التأخير، والتوقيع على جداول المنجزات والكشوف التفصيلية المتعلقة بالصفقات دون التأكد من تنفيذ الأعمال المتعاقد بشأنها سواء على المستوى الكمي أو النوعي.

أما بشأن الأفعال المتعلقة بعدم التقيد بقواعد الأمر بصرف النفقات العمومية، وبالإضافة إلى حالات الأمر بأداء مبالغ النفقات بالرغم من الإشهاد غير الصحيح على إنجاز الأعمال المتعاقد بشأنها أو بتوفر العلم بذلك لدى الأمرين بالصرف في الحالات التي لم يقوموا فيها بالإشهاد، فقد تمثلت هذه الأفعال في حالات الأمر بأداء مبالغ كشوفات الحساب بالرغم من عدم تطبيق غرامات التأخير وصيغ مراجعة الأثمان المتعاقد بشأنها في إطار الصفقات العمومية مما ألحق ضررا بميزانية الأجهزة المعنية.

كما امتدت الأفعال موضوع المتابعة إلى مجال التدبير المفوض، لاسيما على صعيد المجالس الجهوية للحسابات، وهمت، بشكل أساسي، حالات تقصير ممثل الجهة المفوضة في القيام بمهامه الإشرافية وفي مراقبة كفاءات تنفيذ المفوض إليه لالتزاماته بشأن الاستثمارات المتعاقد بشأنها، مما نتج عنه عدم تطبيق الإجراءات القسرية في حق المفوض إليه بخصوص الاستثمارات غير المنجزة طبقا للبنود التعاقدية وعدم استرجاع المبالغ المطابقة لفارق الاستثمار وجلب واستخدام المفوض إليه لآليات سبق استعمالها في مخالفة للبنود التعاقدية، وكذا عدم إحداث مصلحة دائمة لمراقبة التدبير المفوض نتج عنه إعفاء المفوض إليه من أداء مصاريف المراقبة المنصوص عليها في الاتفاقية.

في ذات الصعيد، ارتبطت الأفعال موضوع المتابعة بعدم إنجاز جرد شامل لأموال الرجوع وأموال الاسترداد، وعدم إلزام المفوض له بالإدلاء بالوثائق المتعلقة باقتناء الآليات والعربات المستغلة في تدبير المرفق وبطائنها الوصفية، وعدم تتبع أشغال البناء والتهيئة الملتزم بها من طرف المفوض إليه وعدم صيانة الآليات نتج عنه توقف الخدمة موضوع العقد، وكذا وضع عقار في ملكية الجهاز العام، لاحقا عن إجراء المنافسة، رهن إشارة المفوض إليه تدبير مرفق عمومي، وذلك بشكل لاحق لإجراء المنافسة وفي غياب أساس تعاقد.

أما في مجال تدبير المداخل والديون العمومية، فقد شملت مقررات المتابعة التي أصدرها وكلاء الملك لدى المجالس الجهوية للحسابات مسؤولين وموظفين نظرا لوجود قرائن على عدم اتخاذهم الإجراءات القانونية الواجبة، ذات الصلة بتحديد الوعاء الضريبي وبفرض المداخل وبتحصيلها، الأمر الذي ترتب عنه عدم قابلية الديون العمومية المستحقة للجهاز العام للتحصيل أو تقويت مداخل على ميزانية الجهاز العام المعني بسبب سقوطها في التقادم.

وتبعا للإحصائيات السالف ذكرها، بلغ العدد الإجمالي للأشخاص المتابعين من طرف النيابة العامة لدى المحاكم المالية، في إطار اختصاص التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، برسم الفترة الممتدة من

فاتح يناير 2021 إلى غاية نهاية شتنبير 2025، أربع مائة وستة وأربعين (446) شخصا، وبلغ عدد الملتزمات الصادرة عنها بتعيين مستشارين مقررين لإجراء التحقيق في ما مجموعه مائة وواحد وستين (161) ملتمسا.

● إصدار مقررات لحفظ 34 قضية وملف

تطبيقا لمقتضيات المادتين 58 و139 من مدونة المحاكم المالية، قررت النيابة العامة لدى هذه المحاكم، خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2024 إلى غاية نهاية شتنبير 2025، سواء في مرحلة دراستها لطلبات رفع القضايا أمام هذه المحاكم، أو في إطار تتبعها لسير أعمال التحقيق في القضايا الراجعة، حفظ ما مجموعه أربعة وثلاثون (34) قضية وملف من خلال إصدار مقررات بالحفظ معلقة تم تبليغها إلى الجهات التي طلبت رفع القضايا المعنية.

وإجمالا، تتعلق الأسباب القانونية والواقعية التي اعتمدت عليها النيابة العامة في حفظ الطلبات المذكورة أعلاه بما يلي:

- وفاة المتابع وتقدم الأفعال موضوع طلبات رفع القضايا؛
- سبقية البت، من طرف نفس المحكمة المالية، في الأفعال المضمنة في طلب رفع قضية؛
- عدم تقادم الديون العمومية المعنية بالأفعال موضوع طلب رفع القضية وعدم سقوط حق الأجهزة العمومية المعنية في المطالبة بهذه الديون؛
- تعدد ظروف التخفيف المرتبطة بارتكاب مخالفات من قبيل الإكراهات التدبيرية المتصلة بطبيعة الخدمات المعنية التي لا تتلاءم مع المساطر الجاري بها العمل؛
- عدم كفاية الأدلة وارتباط الأفعال المعنية بملاحظات عامة ذات صلة بالتسيير دون التعرض لحالات محددة؛
- أفعال تتعلق بحالات معزولة وفريدة مقرونة بضعف المبالغ المالية المعنية؛
- مخالفات في ميدان التعمير لم يترتب عنها ضرر مالي بميزانية الجماعات الترابية المعنية أو إضرار بأموالها وبحقوقها؛
- المخالفات الشكلية غير ذات أثر مالي على ميزانية الجهاز العام المعني واقتران ارتكابها بضمان مبدأ استمرارية المرفق العمومي؛
- محدودية وظيفتي الردع الخاص والعام بشأن المساءلة عن أفعال بسبب خضوع الإطار القانوني المؤطر للتدبير المالي والمحاسبي للأجهزة المعنية لتغييرات جوهرية.

وبإدراج مقررات الحفظ المذكورة أعلاه، يبلغ إجمالي مقررات الحفظ التي أصدرتها النيابة العامة لدى المحاكم المالية، خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2021 إلى غاية نهاية شتنبير 2025، ما مجموعه مائة واثنين وثلاثين (132) مقرا بالحفظ، إعمالا لسلطة الملاءمة التي تؤطر مهام النيابة العامة ضمن مسطرة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، التي تنسم بكونها ادعائية، باعتبارها طرفا رئيسيا في الدعوى.

تجدر الإشارة إلى أنه، وفي سياق تعليقه لمقررات حفظ الحالات المذكورة أعلاه، وبالنظر إلى تكامل مختلف الاختصاصات الموكلة للمحاكم المالية في معالجة مظاهر سوء التدبير، تثير النيابة العامة الانتباه إلى أن الممارسات المعنية بالحفظ كانت موضوع توصيات من طرف هيئات المحاكم المالية خلال مداولاتها بشأن الملاحظات التي تسفر عنها المهمات الرقابية المعنية، وذلك قصد العمل على تفادي هذه الاختلالات، من خلال تجاوز الأسباب المباشرة وغير المباشرة التي ساهمت في ارتكابها، وبالتبعية، تسويتها في إطار تتبع هذه المحاكم لتنفيذ التوصيات ذات الصلة.

• تتبع التحقيق: ضمان إجراء التحقيق داخل آجال معقولة

طبقا لمقتضيات المادتين 59 و139 من مدونة المحاكم المالية، وباعتبارها طرفا رئيسيا في الدعوى، تتولى النيابة العامة تتبع التحقيق في القضايا الرائجة أمام المحاكم المالية في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية. وتهدف النيابة العامة من خلال هذا التتبع إلى التأكد من أن التحقيق الذي يجريه المستشار المقرر يشمل كافة الأفعال موضوع المتابعة وأنه يتم في ظروف مناسبة وداخل آجال معقولة.

في هذا الإطار، دأبت النيابة العامة على عقد اجتماعات دورية كل ثلاثة أشهر مع المستشارين المقررين المكلفين بالتحقيق في القضايا الرائجة أمام المحاكم المالية، وذلك وفقا للكيفيات المنصوص عليها في الدورية المشتركة بين الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات والوكيل العام للملك لدى المجلس تحت عدد 156-2021 بتاريخ 13 يونيو 2021 ذات الصلة بالموضوع.

• وضع 418 مستنتجا وحضور جلسات المناقشة باعتبار النيابة العامة طرفا رئيسيا في الدعوى

طبقا للمادتين 61 و139 من مدونة المحاكم المالية، وعقب الانتهاء من التحقيق، تقوم النيابة العامة بوضع مستنتجاتها الكتابية حول نتائج التحقيق، والتي تتضمن، بالأساس، رأيها القانوني حول ما خلص إليه التحقيق بشأن الأفعال موضوع المتابعة وبخصوص قواعد إسناد المسؤوليات، وكذا مطالبتها بتوقيع العقوبات المناسبة بحسب الظروف والملابسات المحيطة بارتكاب هذه الأفعال، مع مراعاة ظروف التشديد أو التخفيف، حسب الحالة. ويتم وضع مستنتجات النيابة العامة وفق المنهجية والنموذج موضوع مذكرة الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات عدد 01-2023 بتاريخ 01 فبراير 2023.

في هذا المجال، بلغ عدد المستنتجات التي قامت النيابة العامة بوضعها في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2024 إلى نهاية شتنبر 2025، ما مجموعه مائة وثلاثة عشر (113) مستنتجا، توزعت بين أربعة وتسعين (94) مستنتجا تم وضعها في إطار القضايا الرائجة في المرحلة الابتدائية على مستوى غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية بالمجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات، وتسعة عشر (19) مستنتجا تم وضعها في إطار القضايا الرائجة في المرحلة الاستئنافية للدعوى على مستوى هيئة الغرف المشتركة وغرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات.

وبهذا، يكون العدد الإجمالي لمستنتجات النيابة العامة لدى المحاكم المالية، خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2021 إلى غاية نهاية شتنبر 2025، أربع مائة وثمانية عشرة (418) مستنتجا، توزعت بين ثلاث مائة واثنين وخمسين (352) مستنتجا تم وضعها في إطار القضايا الرائجة في المرحلة الابتدائية على مستوى غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية بالمجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات، وستة وستين (66) مستنتجا تم وضعها في إطار القضايا الرائجة في المرحلة الاستئنافية للدعوى على مستوى هيئة الغرف المشتركة وغرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات.

وباعتبارها طرفا رئيسيا في الدعوى، يعتبر حضور النيابة العامة خلال جلسات المناقشة إلزاميا حيث تتولى تقديم مستنتجاتها ومطالبها. كما يمكن لممثل النيابة العامة أن يطلب الاستماع إلى الأشخاص الذين يرى أن شهادتهم ضرورية و(أو) إلقاء أسئلة على الأشخاص المتابعين أو محاميهم.

• ممارسة الطعون: من أجل المساهمة في تحقيق الأمن القضائي

يخول للنيابة العامة لدى المحاكم المالية، طبقا للمادتين 70 و140 من مدونة المحاكم المالية، الطعن بالاستئناف ضد المقررات القضائية الصادرة ابتدائيا، على التوالي، عن غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية والمجالس الجهوية للحسابات. كما يمكن لها، طبقا للمادة 73 من ذات المدونة، الطعن بالنقض ضد المقررات القضائية الصادرة استئنافيا عن المجلس الأعلى للحسابات.

في هذا الإطار، قامت النيابة العامة لدى المحاكم المالية، خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2024 إلى نهاية شتنبر 2025، بالطعن بالاستئناف ضد حكمين صادرين ابتدائيا عن المجالس الجهوية للحسابات في مادة

التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية وبالطعن بالنقض ضد قرار صادر عن هيئة الغرف المشتركة بالمجلس الأعلى للحسابات. وإجمالاً، بلغ مجموع الطعون المقدمة من طرف النيابة العامة لدى المحاكم المالية، خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2021 إلى نهاية شتنبر 2025، اثنين وستين (62) طعناً، توزعت بين تسعة وخمسين (59) طعناً بالاستئناف وثلاثة (03) طعون بالنقض.

وتسعى النيابة العامة من خلال ممارسة هذه الطعون إلى المساهمة في توحيد تفسير الهيئات القضائية للنصوص القانونية وقواعد إسناد المسؤولية بما يساهم في تكريس اجتهادات قضائية متميزة وتحقيق الأمن القضائي ومبادئ العدل والإنصاف في مجال القضاء المالي.

2. حصيلة نشاط النيابة العامة في إطار اختصاص التدقيق والبت في الحسابات

تتولى المحاكم المالية، في إطار دعوى تلقائية بحكم القانون، التدقيق والتحقيق والبت في حسابات الأجهزة العمومية الخاضعة لهذا الاختصاص التي يدلي بها المحاسبون العموميون عن عمليات المداخل والنققات، وكذا عمليات الصندوق المنجزة من طرفهم، وذلك بواسطة أحكام وقرارات نهائية تثبت ما إذا كان المحاسب العمومي بريء الذمة أو في حسابه عجز أو فائض.

ولا تعتبر النيابة العامة طرفاً رئيسياً في إطار هذه الدعوى، إذ لا تتدخل في مستهل المسطرة إلا في حالة تأخر المحاسبين العموميين في الإدلاء بالحسابات حيث تلتزم في هذه الحالة تطبيق الغرامة المنصوص عليها في المادة 29 من مدونة المحاكم المالية. كما تضع مستنتاجاتها حول نتائج التدقيق والتحقيق في الحسابات. وخلافاً لما هو عليه الأمر في مادة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، لا يعتبر حضورها في جلسات الحكم إلزامياً، إذ في حالة عدم حضور ممثل النيابة العامة، يتولى رئيس الهيئة تلاوة مستنتاجاتها. غير أنه، يحق لها الطعن بالاستئناف ضد الأحكام والقرارات التي تصدرها المحاكم المالية ابتدائياً، وكذا الطعن بالنقض ضد القرارات النهائية الصادرة استئنافياً عن هيئة الغرف المشتركة وغرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات.

• ملتمسات تطبيق الغرامة: تكريس مبدأ إلزامية الإدلاء بالحسابات

طبقاً للمادتين 29 و128 من مدونة المحاكم المالية، وفي حالة عدم تقديم المحاسب العمومي للحسابات أو البيانات المحاسبية أو المستندات المثبتة إلى المحكمة المالية المختصة داخل الأجل المقررة، يمكن للنيابة العامة أن تتقدم بملتمس إلى الرئيس الأول أو رئيس المجلس الجهوي للحسابات، حسب الحالة، قصد توجيه أوامر للمحاسب العمومي المعني من أجل تقديم الوثائق المطلوبة تحت طائلة الحكم عليه بالغرامة والغرامة التهديدية عن كل شهر من التأخير، عند الاقتضاء.

في هذا الإطار، وخلال الفترة الفاصلة بين فاتح يناير 2024 ونهاية شتنبر 2025، وعلى إثر توصلها بإشعار واحد حول التأخر في تقديم الحسابات والمستندات المثبتة داخل الأجل المقررة، قامت النيابة العامة لدى المجلس الجهوي للحسابات لجهة الرباط سلا القنيطرة بإصدار ملتمس من أجل تطبيق توقيع الغرامة والغرامة التهديدية، المشار إليهما، في حق المحاسب العمومي المعني.

وعلى سبيل التذكير، فقد بلغ عدد ملتمسات النيابة العامة بتوقيع العقوبة المذكورة أعلاه حول عدم تقديم الحسابات داخل الأجل المقررة، خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2021 إلى نهاية شتنبر 2025، ما مجموعه خمسة عشر (15) ملتمساً.

• مستنتاجات النيابة العامة: وضع ما مجموعه ألف وتسع مائة وأربعة عشر (1914)

مستنتاجاً حول التقارير المنجزة من طرف المستشارين المقررين من أجل إصدار الأحكام والقرارات النهائية المتعلقة بالبت في المسؤولية المالية والشخصية للمحاسبين العموميين

طبقاً للمادتين 34 و128 من مدونة المحاكم المالية، تضع النيابة العامة مستنتاجاتها حول التقارير المتضمنة لنتائج التدقيق والتحقيق في حسابات الأجهزة العمومية الخاضعة لاختصاص المحاكم المالية في إطار التدقيق والبت في الحسابات، المدلى بها من طرف المحاسبين العموميين. ونظراً لكون النيابة العامة لا تعتبر طرفاً

رئيسيا في دعوى البت في الحسابات، تتخذ هذه المستنتجات شكل آراء قانونية مكتوبة تتسم بالاستقلالية والموضوعية، هدفها الأساسي الدفاع عن التطبيق السليم للقانون.

في هذا الإطار، قامت النيابة العامة لدى المحاكم المالية، خلال الفترة الفاصلة بين فاتح يناير 2024 ونهاية شتنبر 2025، بوضع ما مجموعه ألف وتسع مائة وأربعة عشر (1914) مستنتجا حول التقارير المنجزة من طرف المستشارين المقررين من أجل إصدار الأحكام والقرارات النهائية المتعلقة بالبت في المسؤولية المالية والشخصية للمحاسبين العموميين، توزعت بين ما مجموعه ألف وثمان مائة وثلاثة عشر (1813) مستنتجا تم وضعها خلال المرحلة الابتدائية على مستوى الغرف القطاعية بالمجلس الأعلى للحسابات وفروع المجالس الجهوية للحسابات، وما مجموعه مائة وواحد (101) مستنتجا تم وضعها خلال المرحلة الاستئنافية على مستوى هيئة الغرف المشتركة وغرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات.

وتبعاً لذلك، وصل العدد الإجمالي لمستنتجات النيابة العامة في مادة التدقيق والبت في الحسابات، خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2021 إلى نهاية شتنبر 2025، خمسة آلاف وثلاث مائة وخمسة وأربعون (5345) مستنتجا، توزعت بين ما مجموعه خمسة آلاف وأربعة وخمسين (5054) مستنتجا خلال المرحلة الابتدائية على مستوى الغرف القطاعية بالمجلس الأعلى للحسابات وفروع المجالس الجهوية للحسابات، وما مجموعه مائتان وواحد وتسعون (291) مستنتجا تتعلق بالمرحلة الاستئنافية على مستوى هيئة الغرف المشتركة وغرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات.

وقد تناولت هذه المستنتجات الرأي القانوني للنيابة العامة بشأن أسباب إثارة المسؤولية المالية والشخصية للمحاسبين العموميين، خاصة بشأن الإجراءات القاطعة لتقادم الديون العمومية وحالات عدم مراقبة المحاسب العمومي لصحة حسابات التصفية عند تأشيرها على الأوامر بالأداء الصادرة عن الأمرين بالصرف، كما هو الشأن بالنسبة لتطبيق نسب خاطئة لاحتساب مبلغ الضريبة على القيمة المضافة وعدم اقتطاع غرامات التأخير عند أداء مبالغ كشوفات الحساب، وعدم تطبيق صيغة مراجعة الأثمان المتعاقد بشأنها في إطار الصفقات العمومية... وكذا حالات أخرى همت عدم تأكد المحاسبين العموميين المعنيين من الطابع الإبرائي لتسديد النفقات موضوع الأوامر بالأداء التي تم التأشير عليها.

● ممارسة الطعون: نحو توحيد الاجتهاد القضائي بشأن قواعد إثارة المسؤولية المالية والشخصية للمحاسبين العموميين

طبقا للمادتين 45 و134 من مدونة المحاكم المالية، قامت النيابة العامة لدى المحاكم المالية، خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2024 إلى نهاية شتنبر 2025، بالطعن ضد اثنين وأربعين (42) موقرا قضائيا صادرا عن المحاكم المالية في مادة التدقيق والبت في الحسابات خلال المرحلة الابتدائية ليلج مجموع الطعون بالاستئناف ضد أحكام وقرارات المحاكم المالية، خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2021 إلى نهاية شتنبر 2025، ما مجموعه ثلاثة وخمسون (53) طعنا.

كما قامت النيابة العامة لدى المجلس الأعلى للحسابات، طبقا للمادة 49 من نفس المدونة، خلال نفس الفترة، بالطعن بالنقض ضد ثلاثة (03) قرارات استئنافية صادرة عن غرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية بالمجلس الأعلى للحسابات.

● التسيير بحكم الواقع: بسط رقابة القاضي المالي على الاستعمال الفعلي لأموال عمومية

قامت النيابة العامة لدى المحاكم المالية، خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2024 إلى غاية فاتح شتنبر 2025، بإحالة عملية واحدة (01) تتعلق بالتسيير بحكم الواقع، طبقا لمقتضيات المادة 132 من مدونة المحاكم المالية، بشأن استمرار أشخاص ذاتيين في قبض وحيازة أموال عمومية ناتجة عن تسيير محطة طرقية بعد فسخ عقد الكراء الذي كان يربطهم بالجماعة الترابية المعنية. وقد كانت النيابة العامة لدى المجلس الجهوي للحسابات لجهة فاس مكناس، من تلقاء نفسها، مصدر هذه الإحالة. كما سبق للنيابة العامة لدى المجلس الجهوي للحسابات لجهة درعة تافيلالت أن أحالت، خلال سنة 2022، حالة أخرى همت

التصرف في أموال الدعم الممنوحة لجمعية من طرف جماعة ترابية، وذلك تبعا لنتائج مراقبة تسيير الجماعة المعنية.

3. إحالة 20 ملفا على رئاسة النيابة العامة بشأن أفعال قد تكتسي طبيعة جنائية خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2024 إلى غاية نهاية شتنبر 2025

اعتبارا لكون بعض الأفعال التي تكون موضوع متابعات أمام المحاكم المالية قد تندرج أيضا ضمن جرائم الاعتداء على المال العام، نصت المادة 111 من مدونة المحاكم المالية على أن المتابعات أمام المحاكم المالية لا تحول دون ممارسة الدعوى الجنائية.

ويجد مبدأ قابلية تراكم العقوبات أساسه في كون عناصر المسؤولية في مادة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية تختلف عن تلك المتعلقة بالمسؤولية الجنائية، إذ تتجاوز هذه الأخيرة وظيفة تدبير المال العام لكونها تهدف إلى معاقبة الإخلال بواجب الاستقامة وحفظ الأمانة، في حين تنسم المسؤولية في مادة التأديب المالي بطبيعة إدارية وعقابية، لا يشترط لقيامها توفر الركن المعنوي، وترتكز على وظيفة المسؤول المتابع ومدى قيامه بالمهام المنوطة به طبقا للقوانين والأنظمة السارية على الجهاز العمومي الذي يتولى داخله مهام وظيفية، كما تهدف من خلال العقوبات المالية إلى حماية النظام العام المالي الذي تحكمه قواعد قانونية خاصة.

في هذا الإطار، وطبقا لمقتضيات المادة 111 من مدونة المحاكم المالية، أحال الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات، على الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض- رئيس النيابة العامة، خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2024 إلى غاية نهاية شتنبر 2025، ما مجموعه عشرون (20) ملفا بشأن أفعال قد تستوجب عقوبة جنائية، مصدرها النيابة العامة لدى المجلس من تلقاء نفسها أو هيئات المحاكم المالية لاسيما المجالس الجهوية للحسابات.

وتعلقت الأفعال موضوع هذه الإحالات بالإدلاء بوثائق غير صحيحة في إطار طلبات عروض قصد نيل صفقات عمومية وتوجيه مسطرة إسناد طلبات عمومية بشكل يخالف مبادئ المساواة والمنافسة في ولوج الطلبات العمومية، وأداء مقابل أشغال غير منجزة وأخرى بكميات تفوق المنجزة فعليا وأداء حوالات صورية وتضمين صفقات عمومية لأشغال تندرج ضمن الالتزامات التعاقدية لشركات خاصة في إطار صفقات عمومية أخرى، والمبالغة في أثمان اقتناء خدمات وتوريدات في إطار طلبات عمومية. كما شملت أفعالا مرتبطة باستغلال السلطة للاستيلاء على جزء من الأجرة الشهرية لأشخاص في وضعية تبعية إدارية، والاستيلاء على أموال مستخلصة من مستفيدين من خدمات أشخاص القانون الخاص ومستغلين لمرافق عمومية، وتحصيل مبالغ مالية في غياب أي سند قانوني، وكذا استعمال ممتلكات جهاز عمومي لأغراض شخصية واقتناء معدات في غياب حاجة حقيقية.

كذلك، شملت هذه الإحالات أفعالا مرتبطة بإلحاق ضرر بأجهزة عمومية حصل في إطارها مسؤولو الأجهزة المعنية على منافع شخصية غير مبررة، وذلك بالتنازل على تحصيل أموال عمومية مستحقة لفائدة هذه الأجهزة، وإتمام عملية اقتناء عقار مثقل بتقييدات رهنية، وعدم اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ حكم قضائي لصالح جهاز عمومي، وتقويت استغلال منشأة عمومية وتغيير تخصيصها بشكل غير قانوني، واستغلال شركات خاصة، بدون سند ودون مقابل، لمرافق عمومية وتحصيل مبالغ مالية من مرتفقيها.

كما ارتبط جزء هام من الأفعال موضوع الإحالات أعلاه بمخالفة قوانين التعمير، لاسيما ذات الصلة بإصدار رخص غير قانونية وشواهد إدارية تتضمن معطيات غير صحيحة، إلى جانب الإعلان عن تسلم أشغال تهيئة تجزئات عقارية بالرغم من عدم وفاء أصحابها بالتزاماتهم المحددة في دفاتر التحملات.

وقد بلغ العدد الإجمالي للملفات التي أحالتها النيابة العامة لدى المجلس الأعلى للحسابات على رئاسة النيابة العامة، خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2021 إلى غاية نهاية شتنبر 2025، ما مجموعه 55 ملفا، كما يوضح ذلك الجدول التالي:

إحالات الأفعال التي من شأنها أن تستوجب عقوبة جنائية				
2021-2025		2024-2025		طبيعة الجهاز
01	55	1	20	مرفق الدولة
07		4		مؤسسة عمومية
05		1		شركة عمومية
38		13		جماعة ترابية
02				التدبير المفوض
02		1		جمعية

وتبعا للمعطيات المتوصل بها من طرف السيد الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض رئيس النيابة العامة، في إطار تتبع مآل الملفات المذكورة أعلاه، فقد تمت إحالة جميع هذه الملفات على الوكلاء العامين للملك لدى محاكم الاستئناف المختصة، وهي حاليا في طور البحث أو رانجة أمام أقسام جرائم الأموال بمحاكم الاستئناف المذكورة.

تجدر الإشارة إلى أنه، وفي إطار تنسيق ومراقبة أعمال النيابة العامة لدى المحاكم المالية، إعمالا لأحكام الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة 14 من مدونة المحاكم المالية، دأب الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات، منذ سنة 2021، على عقد لقاءات سنوية تضم جميع ممثلي النيابة العامة لدى المجلس الأعلى للحسابات ولدى المجالس الجهوية للحسابات، كان آخرها اللقاء التنسيق الذي انعقد في دورته الرابعة بمدينة الداخلة خلال يومي 10 و 11 أكتوبر 2025.

وتهدف هذه اللقاءات التنسيقية إلى توحيد توجهات هذه النيابة العامة وأعمالها بشأن المسائل القانونية التي تثيرها الممارسة القضائية للمحاكم المالية من أجل المساهمة في تحقيق الأمن القضائي وتكريس مبدأ المساواة أمام سلطة المتابعة بما يضمن وحدة المعايير المعتمدة في معالجة طلبات رفع القضايا والإحالات التي ترفع إليها، ويعزز فعالية وظيفتي الردع العام والخاص للوظيفة العقابية للمحاكم المالية في إطار ممارسة اختصاصاتها القضائية.

ثانيا. التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية: مدخل رئيس لإعمال مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة، عند الاقتضاء، من خلال الحكم بالغرامة أو بإرجاع الأموال المطابقة للخسارات التي تلحق بالأجهزة العمومية

كما سبق ذكره، يعتبر التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية اختصاصا قضائيا للمحاكم المالية يتم من خلاله معاقبة المدبرين العموميين المخلين بقواعد التدبير الجيد وتنفيذ عمليات المالية العمومية وكذا إرجاع الأموال المطابقة للخسارة التي تلحق بالأجهزة العمومية.

ويجسد هذا الاختصاص الوظيفة العقابية للمحاكم المالية، إذ يتم بمقتضاه البت في مسؤولية الأشخاص المتابعين أمام المحاكم المالية، بواسطة قرارات وأحكام، إما بعدم المؤاخذه في حالة عدم ثبوت ارتكاب المتابع المعني لمخالفة مستوجبة للمسؤولية أو بالحكم عليه بالغرامة المناسبة حسب ظروف وملابسات الفعل المرتكب في إطار الحدين الأدنى والأقصى المنصوص عليهما في المادة 66 من مدونة المحاكم المالية. وبالإضافة إلى الغرامة، وفي حالة ما إذا تترتب عن المخالفة المرتكبة خسارة للجهاز العام المعني، تحكم المحكمة المالية على المعني بالأمر بإرجاع الأموال المطابقة من رأسمال وفوائد.

وتتسم المسؤولية في مادة التأديب المالي بطبيعة إدارية وعقابية، وتهدف من خلال عقوبات مالية إلى حماية النظام المالي العمومي الذي تحكمه قواعد قانونية خاصة.

ويتم البت ابتدائيا في قضايا التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية من طرف المجلس الأعلى للحسابات (غرفة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية) والمجالس الجهوية للحسابات.

أما استئنافا، فتتولى هيئة الغرف المشتركة النظر في طلبات استئناف القرارات الصادرة عن غرفة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية بالمجلس، بينما تبت غرفة الاستئناف في طلبات استئناف الأحكام الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات، وذلك عملا بمقتضيات المادتين 21 و23 من مدونة المحاكم المالية.

وقد أسفرت أعمال المحاكم المالية في ميدان التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية، خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2024 إلى غاية 30 شتنبر 2025، عن الحصيلة التالية:

الملفات الراجعة خلال سنة 2024 وإلى حدود نهاية شهر شتنبر 2025		المجلس الأعلى للحسابات
32	عدد الملفات الراجعة في فاتح يناير 2024	
31	عدد الملفات في إطار القضايا المرفوعة إلى المجلس خلال سنة 2024 وإلى حدود نهاية شهر شتنبر 2025	
63	عدد الملفات الراجعة خلال سنة 2024 وإلى حدود 30 شتنبر 2025	
الملفات التي تم البت فيها		
12	عدد الملفات التي تم البت فيها خلال الفترة الممتدة ما بين سنة 2024 وإلى غاية نهاية شهر شتنبر 2025	
08	عدد الملفات التي تم الحكم فيها بغرامات	
939.000,00	مجموع مبالغ الغرامات المحكوم بها (بالدرهم)	
00	عدد الملفات التي تم البت فيها بإرجاع مبالغ الخسارة	
04	عدد الملفات التي لم تثبت فيها مسؤولية المتابعين عن الأفعال موضوع المتابعة	
الملفات التي لم يتم بعد البت فيها		
37	عدد الملفات في طور التحقيق	
04	عدد الملفات التي أنجزت بشأنها التقارير حول نتائج التحقيق	
10	عدد الملفات الجاهزة للبت إلى حدود نهاية شهر شتنبر 2025	
51	عدد الملفات الراجعة عند نهاية شهر شتنبر 2025	
الملفات الراجعة خلال سنة 2024 وإلى حدود نهاية شهر شتنبر 2025		المجالس الجهوية للحسابات
167	عدد الملفات الراجعة في فاتح يناير 2024	
165	عدد الملفات في إطار القضايا المرفوعة إلى المجلس خلال سنة 2024 وإلى حدود نهاية شهر شتنبر 2025	
332	العدد الإجمالي للملفات الراجعة خلال الفترة الممتدة ما بين سنة 2024 وإلى غاية نهاية شهر شتنبر 2025	
الملفات التي تم البت فيها		
87	عدد الملفات التي تم البت فيها	
64	عدد الملفات التي تم الحكم فيها بالغرامة	
3.200.840,00	مجموع مبالغ الغرامات المحكوم بها (بالدرهم)	
9	عدد الملفات التي تم البت فيها بإرجاع مبالغ الخسارة	
1.151.676,40	مجموع مبالغ الخسارة المحكوم بإرجاعها (بالدرهم)	
الملفات التي لم يتم بعد البت فيها		
150	عدد الملفات في طور التحقيق	
56	عدد الملفات التي أنجزت بشأنها التقارير حول نتائج التحقيق	
39	عدد الملفات الجاهزة للبت إلى حدود نهاية شهر شتنبر 2025	
245	عدد الملفات الراجعة عند نهاية شهر شتنبر 2025	

ويتناول التقرير ضمن هذا العنوان المعايير المستند إليها عند إعداد طلبات رفع القضايا ويفصل طبيعة الأجهزة وفئات المتابعين المعنيين بالقضايا الراجعة ويصنف الأفعال موضوع المتابعة في الملفات الراجعة التي لم يتم البت فيها بعد ويعرض حصيلة البت في الملفات الراجعة وطبيعة المخالفات المثبتة وأسبابها قبل

أن يتطرق إلى حصيلة تنفيذ القرارات والأحكام بالغرامة وحصيلة أعمال غرفة الاستئناف وهيئة الغرف المشتركة.

وتجدر الإشارة إلى أن جميع المعطيات المدرجة في ما يلي من التقرير ارتباطاً بالتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية تخص مجمل الملفات الراجعة أمام المحاكم المالية خلال الفترة 2024 إلى غاية 30 شتنبر 2025 أي حاصل الملفات التي لم يتم البت فيها قبل سنة 2024 والملفات الجديدة المترتبة عن مقررات المتابعة الصادرة عن النيابة العامة لدى المحاكم المالية خلال الفترة ذاتها.

1. استناد طلبات رفع القضايا إلى معايير موضوعية تأخذ بعين الاعتبار الموازنة بين مدى نجاعة مسطرة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية مقارنة بالوسائل القانونية الأخرى المتاحة للمحاكم المالية ومبادرة الأجهزة المعنية إلى اتخاذ إجراءات تصحيحية لتقويم الاختلالات والشكايات التي تقضي دراستها إلى الوقوف على عناصر جدية لإثارة المسؤولية

تراعي المحاكم المالية في إعداد طلبات رفع القضايا في هذا الاختصاص الموازنة ما بين كلفة المسطرة والرهانات المالية المتعلقة بالأفعال المكتشفة كما تنظر في مدى نجاعة المسطرة لتقويم الاختلالات المسجلة، لاسيما إذا تعلق الأمر بأفعال منفردة لا تكتسي طابع التكرار أو الخطورة أو لم يترتب عنها ضرر، مقارنة مع الوسائل الأخرى المتاحة لها والمتمثلة في إصدار توصيات أو مذكرات استعجالية أو توجيه رسائل إلى مسؤولي الأجهزة المعنية أو ممارسة الدعوى التأديبية عبر إخبار السلطة التي لها حق التأديب بالنسبة للمعنيين بالأمر بالأفعال التي من شأنها أن تستوجب عقوبة تأديبية أو اتخاذ تدابير أثناء المهمات الرقابية.

كما يعتبر اتخاذ إجراءات تصحيحية لتقويم الاختلالات المسجلة في إطار مهمات مراقبة التسيير والتقييم، قبل مباشرة المساطر القانونية التي من شأنها إثارة مسؤولية المديرين العموميين المعنيين في مجال التأديب المالي، عنصراً هاماً في الموازنة المشار إليها لتقرير المضي في مباشرة المساطر المذكورة من عدمه. وقد كان للإجراءات التصحيحية لتقويم الاختلالات المسجلة وقع مالي إيجابي قدر في 629,2 مليون درهم، فضلاً عن آثار أخرى تكتسي طابعاً تدبيرياً أو بيئياً أو اجتماعياً يتعذر تقدير قيمة وقعها.

كذلك، تراعي المحاكم المالية عند طلب رفع القضايا الشكايات المتوصل بها. غير أن الشكايات المعالجة من طرف المحاكم المالية أبانت عند دراستها على أن أكثر من 95% منه لا تتضمن أية عناصر جدية لإثارة مسؤولية الأشخاص المشتكى بهم.

وفي هذا الشأن، بلغ العدد الإجمالي للشكايات المتوصل بها من طرف المجلس خلال سنة 2024 ما مجموعه 455 تمت معالجة 163 منها فيما توصلت المجالس الجهوية للحسابات بما يعادل 745 شكاية خلال سنة 2024 تمت معالجة 679 منها. وعملاً بمذكرة التفاهم الموقعة بتاريخ 30 يونيو 2021 بين المجلس الأعلى للسلطة القضائية ورئاسة النيابة العامة والمجلس الأعلى للحسابات، توصل هذا الأخير خلال سنة 2024 وإلى حدود 30 شتنبر 2025 بما مجموعه 77 شكاية عبر مصالح رئاسة النيابة العامة (40 شكاية خلال سنة 2024 و37 شكاية خلال سنة 2025)، وذلك بهدف موافاتها بما قد يتوفر لدى المجلس من معطيات حول نتائج افتتاح الأجهزة المعنية بمواضيع هذه الشكايات. وقد عالج المجلس 47 شكاية من مجموع الشكايات المتوصل بها.

وقد أبانت دراسة وفحص الشكايات المتوصل بها مباشرة من طرف المجلس الأعلى للحسابات، خلال سنة 2024، أن 100% من الشكايات المعالجة لم تتضمن ما يستدعي مباشرة مساطر قضائية للمتابعة أمام المجلس أو لإحالة ملفات جنائية فيما لم يتم تخصيص أي مآل لـ 35% من الشكايات المعالجة لافتقارها لشروط الجدية الكافية وفقط 4% من الشكايات المعالجة تضمنت عناصر بررت تعميق البحث. أما بشأن الشكايات المتبقية، فقد توزع المآل ما بين مراسلة القطاعات الوزارية المعنية لإطلاعها بمضمون الشكايات وطلب توضيحاتها، من أجل اتخاذ التدابير اللازمة لأجل معالجتها على ضوء ذلك (21%) وضم الشكايات إلى الملفات الدائمة للأجهزة المعنية بها، بالنظر لتضمنها معطيات يمكن الاستفادة منها عند برمجة مهمات رقابية مستقبلية ذات صلة بمواضيعها (18%) واقتراح برمجة مهمات رقابية في إطار اختصاصات مراقبة

التسيير أو تقييم البرامج والمشاريع أو مراقبة استخدام الأموال العمومية، نظرا لتضمن الشكايات معطيات تفيد بوجود نقائص في التدبير (13%) ومعالجة الشكايات في إطار المراقبة المنمجة للأجهزة المعنية بها (6%) واقتراح تفعيل مسطرة مراقبة التصريح الإجمالي بالامتلاكات بالنسبة للمسؤولين المعنيين (3%).

وبالنسبة للمجالس الجهوية للحسابات، تبين أن 5% فقط من الشكايات المعالجة تتضمن ما يستدعي مباشرة مساطر قضائية للمتابعة أمام المجلس (4%) أو لإحالة ملفات جنائية (1%) فيما لم يتم تخصيص أي مآل لـ 45% من الشكايات المعالجة لافتقارها لشرط الجدية الكافية إما لكونها لا تندرج ضمن اختصاصات المجالس الجهوية، أو لعدم دقة المعلومات المضمنة بها، أو لغياب الوثائق المدعمة للمعطيات والوقائع الواردة بها. وقد تضمنت نسبة 1% فقط من الشكايات المعالجة عناصر استدعت تعميق البحث. أما في ما يخص الشكايات المتبقية، فقد توزع المآل ما بين ضم الشكايات إلى الملفات الدائمة للأجهزة المعنية بها، بالنظر لتضمنها معطيات يمكن الاستفادة منها عند برمجة مهمات رقابية مستقبلية ذات صلة بمواضيعها (17%) واقتراح برمجة مهمات رقابية في إطار اختصاص مراقبة التسيير ومراقبة استخدام الأموال العمومية (17%) ومراسلة الجهات المعنية أو سلطة الوصاية لإطلاعها بمضمون الشكايات وطلب توضيحاتها، من أجل اتخاذ التدابير اللازمة لأجل معالجتها (9%) واقتراح معالجة الشكايات في إطار المراقبة المنمجة للأجهزة المعنية بها (5%) ومعالجة الشكايات في إطار مسطرة التدقيق والبت في حسابات الأجهزة المعنية (2%).

وبالنسبة للشكايات المتوصل بها عبر رئاسة النيابة العامة، يحرص المجلس الأعلى للحسابات، بعد التحقق من مدى صحة المعطيات المضمنة بها ووجود قرائن على ارتكاب أفعال قد تشكل مخالفات قانونية، على تزويد رئاسة النيابة العامة بنتائج التحريات المنجزة بشأن الوقائع الواردة في هذه الشكايات.

وقد أسفرت دراسة هذه الشكايات عن عدم إمكانية تخصيص أي مآل لـ 45% من الشكايات لافتقارها لشرط الجدية الكافية، أو لعدم الاختصاص، أو لعدم دقة المعلومات المضمنة بها، أو لغياب الوثائق المدعمة للمعطيات والوقائع الواردة بها (17%) أو لاقتراح دراسة الشكايات بإنجاز مهمات رقابية سبق أن أسفرت عن رصد أفعال قد تشكل مخالفات في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، والتي تمت إحالتها على النيابة العامة لدى المجلس الجهوي المعني لأجل طلب رفع قضية في هذا المجال (15%) أو لتضمن الشكايات مواضيع سبق للمحاكم المالية التطرق إليها خلال إنجاز مهمات رقابية سابقة، تم من خلالها رصد الملاحظات المرتبطة بتسيير الأجهزة المعنية وإصدار توصيات لتجاوزها، مع تبليغ نتائجها إلى الجهات المعنية (13%). كما أبرز الفحص أن 4% فقط من الشكايات المعالجة تضمنت عناصر بقدر من الثبوتية تفيد بارتكاب أفعال قد تثير مسؤولية الأشخاص المشتكى بهم فيما تم أخذ الشكايات المتبقية التي تشكل نصف الشكايات المعالجة (51%) بعين الاعتبار ضمن مقارنة تحليل المخاطر المعتمدة عند برمجة المهمات الرقابية في إطار اختصاص مراقبة التسيير.

2. طبيعة الأجهزة موضوع القضايا الرانجة: المؤسسات العمومية تشكل نسبة 80% من الأجهزة

المعنية بالقضايا الرانجة لدى المجلس، والجماعات تمثل 89% من الأجهزة موضوع القضايا

الرانجة لدى المجالس الجهوية للحسابات

تخضع لرقابة المجلس في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، طبقا للمادة 51 من مدونة المحاكم المالية، مرافق الدولة والمؤسسات العمومية والشركات والمقاولات التي تملك فيها الدولة أو المؤسسات العمومية على أفراد أو بصفة مشتركة بشكل مباشر أو غير مباشر، أغلبية الأسهم في الرأسمال أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار، وكذا الشركات أو المقاولات التي تملك فيها الدولة أو المؤسسات العمومية بصفة مشتركة مع الجماعات المحلية أغلبية الأسهم في الرأسمال أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار.

أما بالنسبة للمجالس الجهوية للحسابات، وطبقا للمادة 118 من مدونة المحاكم المالية، فإنها تمارس مهمة قضائية في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية بالنسبة لكل مسؤول أو موظف أو مستخدم يعمل في الجماعات الترابية ومجموعاتها أو المؤسسات العمومية الخاضعة لوصاية هذه الجماعات والمجموعات أو الشركات أو المقاولات التي تملك فيها الجماعات الترابية أو المجموعات على أفراد أو بصفة مشتركة بشكل مباشر أو غير مباشر أغلبية الأسهم في الرأسمال أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار.

وقد بلغ عدد القضايا الراجعة أمام المجلس الأعلى للحسابات، برسم سنة 2024 وإلى نهاية شهر شتنبر 2025، ما مجموعه 15 قضية (تتعلق ب 15 جهازا عموميا).

وشكلت المؤسسات العمومية نسبة 80% من الأجهزة موضوع القضايا المرفوعة أمام المجلس في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية (12 مؤسسة عمومية)، فيما مثلت مرافق الدولة نسبة 13% (مصالح وزارة واحدة، ومرفق للدولة مسير بطريقة مستقلة)، وسجلت شركات الدولة نسبة 07% (شركة واحدة).

وقد همت القضايا الراجعة أمام المجالس الجهوية للحسابات 141 جهازا شكلت الجماعات الجزء الأكبر منها بنسبة 88,7% (125 جماعة) تليها العمالات والأقاليم بنسبة 4,3% (ستة أقاليم) ثم خمسة أجهزة منبثقة عن التعاون بين الجماعات الترابية بنسبة 3,5% فجھتان بنسبة 1,4% ومقاطعتان ومؤسسة عمومية خاضعة لوصاية الجماعات الترابية وهيئتها (2,1%).

3. فئات الأشخاص المتابعين: فئة المسؤولين والأميرين بالصرف والأميرين بالصرف المساعدین ورؤساء الأقسام والمصالح تشكل نسبة 73% من المتابعين أمام المجلس، وفئة رؤساء الجماعات الترابية والأجهزة المنبثقة عنها والموظفين تمثل 70% من المتابعين أمام المجالس الجهوية للحسابات

حدد المشرع فئات الأشخاص الخاضعين لاختصاص التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية في جميع المسؤولين المتدخلين في تدبير الأجهزة المعنية وفي عمليات تنفيذ المداخل والنفقات العمومية، وفي مقدمتهم الأمر بالصرف أو الأمر المساعد بالصرف أو كل مسؤول، وكذا كل موظف أو عون يعمل تحت سلطتهم أو لحسابهم (المادة 54 من مدونة المحاكم المالية)، وكل مراقب أو محاسب عمومي وكذا كل موظف أو عون يعمل تحت إمرتهما أو يعمل لحسابهما (المادتان 55 و56 من نفس المدونة).

في هذا الصدد، توبع 63 شخصا في القضايا الراجعة أمام المجلس خلال سنة 2024، وإلى حدود نهاية شهر شتنبر 2025 حيث شكلت فئة المسؤولين والأميرين بالصرف والأميرين بالصرف المساعدین نسبة 46% منهم. ويتعلق الأمر بمدراء مؤسسات عمومية ومدير عام لإحدى شركات الدولة ومدير مكلف بشبكاتها التجارية والمدراء المركزيين والمسؤولين عن المصالح الخارجية بالوزارات فيما تعلق بالباقي برؤساء أقسام ومصالح بنسبة 27% وموظفين وأعوان بنسبة 27%.

وتجد هذه الحصيلة مبررها في طبيعة المهام والصلاحيات المخولة للأميرين بالصرف والمديرين العموميين بصفة عامة، الذين يتوفرون على سلطات واسعة في تدبير الأجهزة العمومية التي يشرفون عليها، وتقتضي اتخاذ المبادرة والإشراف على المصالح التابعة لهم بما يحقق أهداف الجهاز في إطار احترام النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتدبير مختلف المجالات وتنفيذ العمليات المالية، بما يضمن حسن استعمال المال العام.

أما في ما يخص المجالس الجهوية للحسابات، فقد توبع في إطار القضايا الراجعة أمامها 332 شخصا موزعين ما بين 154 رئيس مجلس جماعة ترابية أو جهاز منبثق عن التعاون بين جماعات ترابية أي ما يمثل 47% من مجموع الأشخاص المتابعين (138 رئيس مجلس جماعي و7 رؤساء أجهزة منبثقة عن التعاون ما بين الجماعات الترابية و6 رؤساء مجالس عمالات وأقاليم ورئيسي مجلس مقاطعة ورئيس مجلس جهة) و76 موظفا (23%) فيما توزعت المتابعات المتبقية، أي 30%، ما بين 31 رئيس مصلحة و27 شسييع مداخل و14 رئيس قسم و13 عضو مكتب مجلس جماعة ترابية و12 مديرا وأربعة مراقبين ومحاسب واحد.

4. الملفات الرانجة التي لم يتم البت فيها بعد: 37% منها جاهزة للبت أو تم إنجاز التقارير حول نتائج التحقيق فيها

بلغ عدد الملفات التي لم يتم البت فيها بعد على مستوى المجلس ما مجموعه 51 ملفاً، عشرة منها جاهزة للبت وأربعة أنجزت بشأنها التقارير حول نتائج التحقيق و37 ملفاً في طور التحقيق.

أما بالنسبة للمجالس الجهوية للحسابات، فقد بلغ عدد الملفات الجاهزة للبت ما مجموعه 39 ملفاً. كما أنجزت التقارير حول نتائج التحقيق في 56 ملفاً فيما لا يزال 150 ملفاً في طور التحقيق. وبذلك يكون عدد الملفات التي لم يتم البت فيها بعد قد بلغ 245 ملفاً.

وفي المحصلة العامة، بلغ العدد الإجمالي للملفات التي لم يتم البت فيها بعد على مستوى المحاكم المالية ما مجموعه 296 ملفاً موزعاً ما بين 49 ملفاً جاهزاً للبت و60 ملفاً أنجزت بشأنها التقارير حول نتائج التحقيق و187 ملفاً في طور التحقيق.

وإذ تكون أعمال التحقيق سرية، فإن المستشار المقرر المكلف بإجرائها يقوم بإعمال جميع التحقيقات والتحريات اللازمة من خلال الاطلاع على ملف المتابعة والانتقال، عند الاقتضاء، إلى عين المكان لإجراء التحريات لدى الأجهزة العمومية أو الخاصة المعنية والاطلاع على الوثائق والاستماع إلى الأشخاص الذين يظهر أن مسؤوليتهم قائمة، وإلى جميع الشهود بعد أداء اليمين طبقاً للكيفيات والشروط المنصوص عليها في قانون المسطرة الجنائية. وتدون جلسات الاستماع في محاضر يضبطها كاتب الضبط.

5. حصيلة البت في الملفات الرانجة: الحكم بغرامات بما يناهز 4.1 مليون درهم وإبراجع مبالغ خسارة تصل إلى 1.1 مليون درهم وبعدم ثبوت المؤاخذات في 27 ملفاً من بين 99 ملفاً

بت المجلس خلال سنة 2024 وإلى حدود نهاية شهر شتنبر 2025 في مسؤولية 12 متابعاً وبلغ مجموع الغرامات المحكوم بها 939.000 درهم فيما تم الحكم بعدم ثبوت المؤاخذات في أربعة (4) ملفات.

أما على مستوى المجالس الجهوية للحسابات، فقد تم البت في 87 ملفاً، حيث تم الحكم بعدم ثبوت المؤاخذات في 23 ملفاً وبالغرامة بما مجموعه 3.200.840,00 درهم في 64 ملفاً وإبراجع المبالغ المطابقة للخسارات التي تسببت فيها المخالفات المرتكبة في تسعة ملفات من ضمن الملفات الأربعة والسنتين المذكورة بما مجموعه 1.151.676,40 درهم.

وتجدر الإشارة إلى أن تفعيل مسطرة التعاون ما بين المجلس والمجالس الجهوية للحسابات في 24 ملفاً رائجاً أمامها، تفعيلاً لمقتضيات الفقرة الثانية من المادة 158 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية التي تخول للرئيس الأول إمكانية تكليف قضاة معينين بالمحاكم المالية بالقيام في عين المكان بالمراقبة أو بالتحقيق أو المشاركة في هيئات البت، قد أفضى إلى البت في 17 ملفاً منها.

6. طبيعة المخالفات المرتكبة في إطار الملفات التي تم البت فيها وأسبابها: مخالفة قواعد الالتزام بالنفقات العمومية وتصفياتها والأمر بصرفها والإدلاء إلى المجلس بأوراق غير صحيحة وحصول الشخص لغيره على منفعة نقدية غير مبررة وعدم احترام النصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية ومخالفة القواعد المتعلقة بإثبات الديون العمومية وتصفياتها والأمر بصرفها تشكل أهم المخالفات المرتكبة

أ. ارتباط 68% من المخالفات المثبتة في القرارات الصادرة عن المجلس بمخالفة قواعد الالتزام بالنفقات العمومية وتصفياتها والأمر بصرفها والإدلاء إلى المجلس بأوراق غير صحيحة وبحصول الشخص لغيره على منفعة نقدية غير مبررة

ترتبط الأفعال موضوع المتابعة في إطار التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية بما من شأنه أن يشكل مخالفات منصوص عليها في المواد 54 و55 و56 من مدونة المحاكم المالية والتي يمكن التمييز في إطارها بين المخالفات المتعلقة بخرق القواعد القانونية والتنظيمية المؤطرة لمختلف مجالات التدبير العمومي، وتلك

المرتبطة بمنح امتيازات غير مبررة، وكذا إلى الاختلالات ذات الصلة بنظام الرقابة الداخلية بالأجهزة العمومية الخاضعة للرقابة والتي يترتب عنها ضرر للجهاز المعني.

وقد سجل المجلس، من خلال القرارات الصادرة خلال سنة 2024 وإلى حدود نهاية شهر شتنبر 2025، اختلافا في طبيعة المخالفات المرتكبة. إذ شكلت مخالفة قواعد الالتزام بالنفقات العمومية وتصفياتها والأمر بصرفها نسبة 29% من مجموع المخالفات الثابتة، ومثل الإدلاء إلى المجلس بأوراق غير صحيحة نسبة 20%، و19% بالنسبة لحصول الشخص لغيره على منفعة نقدية غير مبررة، فيما شكل عدم احترام النصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية نسبة 12% من المخالفات المرتكبة، وسجلت مخالفة قواعد تدبير ممتلكات الأجهزة الخاضعة لرقابة المجلس، وإلحاق ضرر بالجهاز المعني بسبب التقصير المتكرر في القيام بالمهام الإشرافية نسبة متساوية تتمثل في 7% لكل منهما، بينما شكلت مخالفة النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة بتدبير شؤون الموظفين والأعوان ومخالفة قواعد تحصيل الديون العمومية نسبة 3% لكل مخالفة على حدة.

وحسب ما تم التوصل إليه من خلال التحقيق والمداولات في الملفات التي تم البت فيها، فإن الأسباب الأساسية الكامنة وراء ارتكاب المخالفات الثابتة، في إطار تلك القضايا، تتمثل في ما يلي:

- عدم التصدي لاستعمال مدير مؤسسة عمومية للأوامر بالتسخير، بصفة متكررة ومتواترة على مدى خمس سنوات، من أجل تجاوز السقف المحدد قانونا لتنفيذ النفقات بواسطة سندات الطلب وتنفيذ نفقات لا يندرج موضوعها ضمن لائحة الأعمال الممكن أن تنفذ بواسطة سندات الطلب؛

- عدم صدور مرسوم تعيين حدود الملك العمومي المينائي، الذي اعتبر شرطا لدخول اتفاقية امتياز تدبير ميناء ترفيهي مبرمة بين الوكالة الوطنية للموانئ والشركة المسيرة للميناء، شكل السبب الرئيسي لعدم أداء الإتاوات السنوية عن الاحتلال المؤقت للملك العمومي المينائي، التي التزمت الشركة بدفعها لفائدة الوكالة الوطنية للموانئ في إطار تلك الاتفاقية، مما أدى إلى نشوء نزاع قضائي بينهما بهذا الخصوص وإلغاء الشركة لتقيد المخصصات المرصودة لتغطية تلك الديون، في مخالفة للقواعد والمبادئ المحاسبية، الذي شكل أحد الأفعال موضوع المتابعة؛

- عدم إرساء المدير العام للشركة المسيرة لميناء ترفيهي لنظام للمراقبة الداخلية ودلائل للمساطر تتضمن الإجراءات الكفيلة بالمراقبة والتتبع الفعال لمختلف عملياتها، في مخالفة مستمرة لمقتضيات اتفاقية المراقبة، لاسيما البند 4 منها، والمبرمة بين الشركة والمقولة الأم، طبقا لمقتضيات المادة 15 من القانون رقم 00-69 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة وهيئات أخرى، ورغم التنبيه المستمر لمندوب الحكومة لذلك التقصير في تقاريره السنوية حول تنفيذ اتفاقية المراقبة المذكورة خلال الفترة ما بين 2017 و2021، والتي يعدها طبقا للمادة 16 من ذات القانون رقم 00-69، كان من أهم الأسباب وراء ارتكاب مجموعة من المخالفات، وذلك، في إطار منح تخفيضات عن واجبات الرسو في الميناء الترفيهي لبعض الأندية الأجنبية في غياب أساس تعاقدية، والسماح لجمعية وأندية تنشيط في الرياضات البحرية باحتلال رصيف الميناء الترفيهي في غياب أي ترخيص، وإبرام عقود في إطار القانون العادي من أجل إنجاز نفس الخدمة بأثمنة جزافية مختلفة دون تحديد المواصفات والمحتوى الذي يبرر ذلك الاختلاف ويحدد أسس تصفية المبالغ المقابلة لها، مما جعل الإشهاد على صحة إنجاز الخدمة من طرف مسؤولي وأطر الشركة يتخذ طابعا شكليا يروم التمكين من أداء مبالغ تلك الخدمات دون إمكانية التأكد من مدى استيفائها لمواصفات تعاقدية محددة؛

- عدم إلمام المسؤولين والمستخدمين، بمؤسسة عمومية، بالمراقبات التي يتعين عليهم القيام بها قبل الإشهاد على إنجاز وتسلم الخدمة؛

- فسخ صفقات دون التقيد بالقواعد والإجراءات المنصوص عليها في النصوص المنظمة للصفقات العمومية، لاسيما في ما يتعلق بحصر الأشغال المنجزة في تاريخ الفسخ وإصدار الأمر بأداء مبالغها، أدى إلى لجوء المقاولات صاحبة تلك الصفقات إلى القضاء الإداري الذي أصدر أحكاما قضت بتحميل

الجهاز العمومي أداء مبالغ إضافية مهمة تتعلق بفوائد عن التأخير في الأداء، واحتساب مبالغ عن فوات الكسب، لفائدة المقاولات المتضررة؛

- عدم تنفيذ قرارات مجلس إدارة مؤسسة عمومية بتصفية شركتين تابعتين لها بسبب توقف نشاطهما واستنفاد الغرض منهما، أدى إلى تحميل ميزانية تلك المؤسسة لمصاريف إضافية واستخدام أرصدة الشركتين لتنفيذ نفقات (تكاليف أسفار ومصاريف الإقامة بفنادق...) لا تدرج في نطاق غرضها؛
- إلحاق متعاقدين بمؤسسة عمومية، بشركات تابعة لها والزيادة في أجورهم، رغم حصر إمكانية الإلحاق على المستخدمين النظاميين، بموجب النظام الأساسي لمستخدمي المؤسسة، وعدم عرض قرارات المتعاقدين المعنيين على تأشيرة الوزير المكلف بالمالية، وفق ما تقتضيه المادة 4 من النظام الأساسي المذكور.

ب. ارتباط 60% من المخالفات المثبتة في الأحكام الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات بعدم احترام النصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية ومخالفة قواعد الالتزام بالنفقات العمومية وتصفياتها والأمر بصرفها ومخالفة القواعد المتعلقة بإثبات الديون العمومية وتصفياتها والأمر بصرفها

وبالنسبة للملفات التي بنت فيها المجالس الجهوية للحسابات، فقد همت الأفعال موضوع المتابعة مجال تدبير الصفقات العمومية في المقام الأول بنسبة 56% موزعة ما بين 16% تخص مرحلة إعداد الطلبات العمومية وإبرامها والالتزام بها و40% تتعلق بمرحلة تنفيذ هذه الطلبات، يليها مجال تدبير المداخل بنسبة 28% موزعة بين أفعال متعلقة بمرحلة تحديد الوعاء الضريبي بنسبة 15% وبمرحلة التحصيل بنسبة 13%، ثم تدبير الممتلكات بنسبة 7%، وتدبير الموظفين بنسبة 3% ثم تدبير المرافق والتجهيزات العمومية بنسبة 1% ومجالات أخرى بنسبة 5%. ومن ثم، استأثر مجال تدبير الصفقات العمومية وتدبير المداخل بنسبة 84% من الأفعال المثبتة.

وقد تم الحكم بثبوت ارتكاب المخالفات التالية:

- عدم احترام النصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية بنسبة 25,3%؛
- مخالفة قواعد الالتزام بالنفقات العمومية وتصفياتها والأمر بصرفها بنسبة 17,4%؛
- مخالفة القواعد المتعلقة بإثبات الديون العمومية وتصفياتها والأمر بصرفها بنسبة 16,2%؛
- حصول الشخص لنفسه أو لغيره على منفعة غير مبررة نقدية أو عينية بنسبة 15,4%؛
- إلحاق ضرر بجهاز عمومي يتحمل المعنيون بالأمر داخله مسؤوليات، وذلك بسبب الإخلال الخطير في المراقبة التي هم ملزمون بممارستها أو من خلال الإغفال أو التقصير المتكرر في القيام بمهامهم الإشرافية بنسبة 7,9%؛
- مخالفة قواعد تحصيل الديون العمومية الذي قد يعهد به إليهم عملا بالنصوص التشريعية الجاري بها العمل بنسبة 7,5%؛
- إخفاء المستندات أو الإدلاء إلى المحاكم المالية بأوراق غير صحيحة بنسبة 5%؛
- مخالفة قواعد تدبير ممتلكات الأجهزة الخاضعة لرقابة المجالس الجهوية للحسابات بنسبة 3,7%؛
- مخالفة النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة بتدبير الموظفين والأعوان بنسبة 0,8%؛
- عدم الوفاء تجاهلا أو خرقا لمقتضيات النصوص الضريبية الجاري بها العمل بالواجبات المترتبة عليها قصد تقديم امتياز بصفة غير قانونية لبعض الملزمين بالضريبة بنسبة 0,4%؛
- التقييد غير القانوني لنفقة بهدف التمكن من تجاوز للاعتمادات بنسبة 0,4%.

وترجع هذه الأفعال تبعاً لنتائج التحقيق والمداولات في الملفات التي تم البت فيها إلى ضعف نظام الرقابة الداخلية وغياب التنسيق بين المصالح الجماعية لاسيما المكلفة بالتعمير وتدبير الممتلكات والمداخل ومحدودية الموارد البشرية والنقص في الإلمام بالنصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية. كذلك تعتبر بعض الإكراهات الناتجة عن التأخر في اعتماد الميزانية والحاجة الماسة في بعض الحالات إلى توريدات لضمان استمرارية المرفق العام إحدى الأسباب المؤدية إلى اللجوء إلى سندات الطلب للتسوية. أيضاً، شكل إغفال إدراج أسس التصفية لبعض الرسوم في القرار الجبائي سبباً في عدم تمكين الجماعة الترابية من تحصيل هذه الرسوم.

في المقابل، تم البت بعدم ثبوت المؤاخذة بالنسبة لحوالي 39% من الأفعال موضوع المتابعة في الملفات ذاتها.

7. بيانات إصدار بقيمة 1.5 مليون درهم لتنفيذ القرارات والأحكام بالغرامة الصادرة عن المحاكم المالية وتحصيل مبلغ 541 ألف درهم من الغرامات المحكوم بها

تفعيلاً للمسطرة المتعلقة بتحصيل الغرامات المحكوم بها من طرف المحاكم المالية في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، قام المجلس بإرسال بيانات الإصدار ومختصرات القرارات والأحكام الصادرة إلى الخزينة العامة للمملكة بمبلغ إجمالي قدره 1.506.000 درهم، لإحالتها على مصالحها المختصة قصد التكفل بها وتحصيلها حسب القوانين والأنظمة المحاسبية المعمول بها. كما تم إشعار المعنيين بالأمر قصد التوجه نحو خزنة العملات والأقاليم من أجل تسديد الغرامات الصادرة في حقهم. وتهم النسخ التنفيذية للقرارات والأحكام بالغرامة التي تم تبليغها تلك التي اكتست قوة الشيء المقضي به. وقد توصل المجلس بما يفيد تكفل خزنة العملات والأقاليم بهذه البيانات والمختصرات وتحصيل مبلغ 541 ألف درهم في هذا الشأن.

8. استئناف القرارات والأحكام: البت في 18 طلب استئناف بتأييد 72% من القرارات والأحكام المتعلقة بها وإلغاء وعدم قبول الاستئناف على التوالي في 17% و 11% منها

على مستوى الاستئناف، بنت هيئة الغرف المشتركة في 04 ملفات من ضمن 10 ملفات راجعة خلال الفترة ما بين فاتح يناير 2024 ونهاية شتنبر 2025، منها 06 طلبات استئناف عرضت على الهيئة خلال نفس الفترة، وبذلك بلغ عدد الملفات الراجعة عند متم شهر شتنبر 2025 ما مجموعه ستة (06) ملفات. وقد قضت القرارات الصادرة عن هيئة الغرف المشتركة بتأييد قراراتين وإلغاء قرار واحد وعدم قبول الاستئناف في ملف واحد.

أما عدد الملفات الراجعة أمام غرفة الاستئناف عند بداية سنة 2024، فقد بلغ 28 ملفاً. وقد توصل المجلس خلال الفترة ما بين فاتح يناير 2024 ونهاية شتنبر 2025 بما مجموعه 17 طلباً يرمي إلى استئناف الأحكام الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات. وقد أصدرت الغرفة بشأن تلك الملفات 14 قراراً، ليبلغ عدد الملفات الراجعة، عند متم شهر شتنبر 2025 ما مجموعه 31 ملفاً. وقد قضت القرارات الصادرة عن غرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات بتأييد 11 حكماً وإلغاء حكمين وعدم قبول الاستئناف في ملف واحد.

ثالثاً. التدقيق والتحقيق والبت في الحسابات: إرجاع مبالغ مالية هامة إلى خزينة الأجهزة المعنية قبل البت النهائي في الحسابات مع استمرارية تراجع نسبة مبالغ العجز المحكوم بها المتعلقة بصحة النفقة على إثر اعتماد نظام التدبير المندمج للنفقات

تتولى المحاكم المالية التدقيق والبت في حسابات الأجهزة العمومية التي تتوفر على محاسب عمومي، وتصدر أحكاماً وقرارات نهائية تثبت ما إذا كان المحاسب العمومي بريء الذمة أو في حسابه عجز أو فائض. وقد أسفرت أعمال المحاكم المالية، في هذا الصدد، عن الحصيلة التالية:

أنشطة التدقيق والبت في الحسابات خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2024 إلى غاية 30 شتنبر 2025

المجلس الأعلى للحسابات	
عدد القرارات النهائية بالعجز	17
مجموع مبالغ العجز المحكوم بها بالدرهم	41.488.111,24
عدد المراكز المحاسبية المعنية بالقرارات النهائية بالعجز	8
عدد القرارات النهائية بإبراء الذمة	758
عدد المراكز المحاسبية المعنية بالقرارات النهائية بإبراء الذمة	262
المبالغ التي تم تحصيلها بعد التوصل بمذكرات الملاحظات أو القرارات التمهيدية	4.826.561,81
المجالس الجهوية للحسابات	
عدد الأحكام النهائية بالعجز	200
مجموع مبالغ العجز المحكوم بها بالدرهم	16.393.986,39
عدد الأجهزة المعنية بالأحكام النهائية بالعجز	111
عدد الأحكام النهائية بإبراء الذمة	3477
عدد الأجهزة المعنية بالأحكام النهائية بإبراء الذمة	900
المبالغ التي تم تحصيلها بعد التوصل بمذكرات الملاحظات أو الأحكام التمهيدية بالدرهم	11.607.071,48
المحاكم المالية	
مجموع مبالغ العجز المحكوم بها بالدرهم	57.882.097,54
مجموع المبالغ التي تم تحصيلها بعد التوصل بمذكرات الملاحظات أو القرارات أو الأحكام التمهيدية	16.433.633,29

1. تقديم 29,3% من الحسابات والبيانات المحاسبية إلى المجلس بطريقة لا مادية ضمن 4.259 حسابا وبيانا محاسبيا مقدما في المجلد للمحاكم المالية

طبقا لمقتضيات المادتين 25 و126 من مدونة المحاكم المالية، وفي إطار تفعيل واجب تقديم الحساب، يتعين على محاسبي مرافق الدولة والجماعات الترابية وهيئاتها والمؤسسات العمومية والمقاولات التي تملك الدولة أو المؤسسات العمومية رأسمالها كليا أو بصفة مشتركة بين الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية أو المؤسسات العمومية الخاضعة لوصاية الجماعات الترابية أو هيئاتها، إذا كانت هذه الأجهزة تتوفر على محاسب عمومي، تقديم الحسابات أو البيانات المحاسبية إلى المجلس الأعلى للحسابات أو المجلس الجهوي للحسابات، حسب الحالة، داخل الأجل ووفق الأشكال المقررة في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.

وفي هذا الإطار، بلغ عدد الحسابات المقدمة إلى المجلس الأعلى للحسابات من طرف المحاسبين عن السنتين الماليتين 2023 و2024 خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2024 إلى 30 شتنبر 2025، ما مجموعه 1.300 حسابا موزعا بين 919 حسابا وبيانا محاسبيا مقدما بطريقة مادية و381 حسابا وبيانا محاسبيا مقدما بطريقة لا مادية. وقد ساهم تقديم الحسابات بطريقة لامادية في إتاحة الظروف لاستخدام تطبيقات معلوماتية مكنت من تخطيط وتنفيذ أفضل لعمليات التدقيق.

أما في ما يخص المجالس الجهوية للحسابات، فقد بلغ عدد الحسابات المقدمة خلال الفترة المذكورة 2.959 حساباً وبياناتاً محاسبية، ليصل العدد الإجمالي للحسابات المقدمة بالمحاكم المالية إلى 4.259 حساباً وبياناتاً محاسبية.

2. حصيلة أعمال التدقيق والتحقيق في الحسابات: إرجاع مبلغ إجمالي يناهز 16.4 مليون درهم لفائدة خزينة الأجهزة المعنية على إثر إصدار مذكرات الملاحظات والقرارات والأحكام التمهيدية

قام المجلس خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2024 إلى متم شتنبر 2025 بتدقيق ما مجموعه 1596 حساباً مقابل 980 حساباً عن نفس الفترة من السنة السابقة.

أما على صعيد المجالس الجهوية للحسابات، فقد شمل التدقيق ما مجموعه 955 حساباً. وعليه، فقد بلغ إجمالي الحسابات المدققة بالمحاكم المالية 2.551 حساباً.

وعلى إثر توصل المحاسبين العموميين المعنيين بمذكرات الملاحظات أو بالقرارات أو الأحكام التمهيدية ذات الصلة، وقبل إصدار القرارات أو الأحكام النهائية بشأن الحسابات المعنية، سجل المجلس الأعلى للحسابات إرجاع مبلغ إجمالي قدره 4.826.561,81 درهم لفائدة خزينة الأجهزة الخاضعة لرقابته، فيما تم إرجاع ما مجموعه 11.607.071,48 درهم لفائدة الأجهزة الخاضعة لرقابة المجالس الجهوية للحسابات، مما يرفع حصيلة المبالغ المحصلة قبل صدور القرارات والأحكام النهائية في مجال البت في الحسابات من طرف المحاكم المالية إلى 16.433.633,29 درهم.

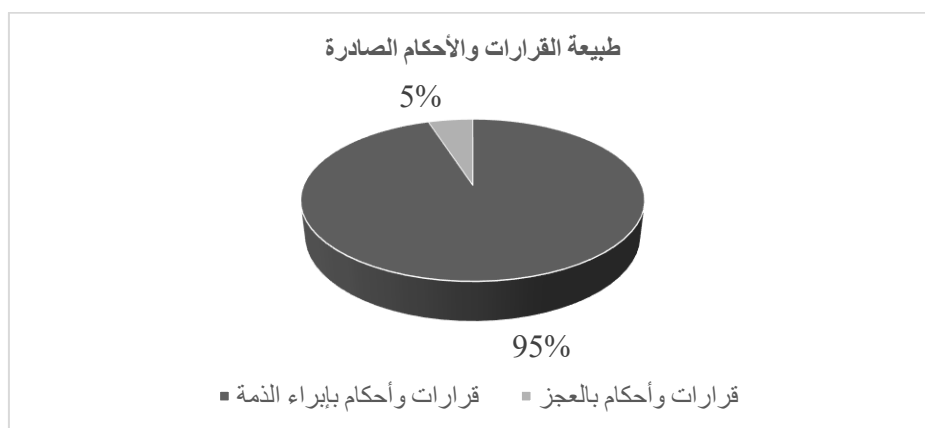
3. حصيلة البت في الحسابات: الحكم بعجز إجمالي بقيمة 57,9 مليون درهم وبإبراء الذمة في 95% من القرارات والأحكام النهائية

في إطار البت في الحسابات، أصدر المجلس 775 قراراً موزعاً ما بين 758 قراراً بإبراء الذمة و17 قراراً تم بمقتضاها الحكم بعجز في حسابات المحاسبين العموميين المعنيين، بمبلغ إجمالي قدره 41.488.111,24 درهم.

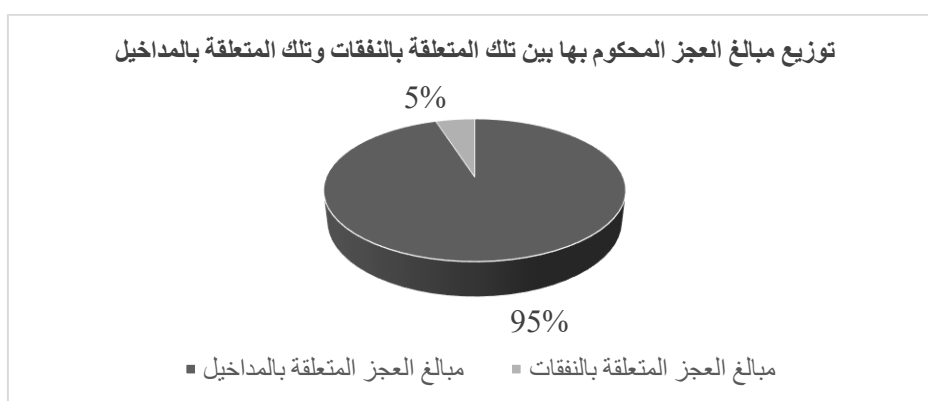
أما المجالس الجهوية للحسابات، فقد أصدرت ما مجموعه 3.677 حكماً نهائياً من ضمنها 3.477 حكماً بإبراء الذمة و200 حكماً نهائياً صرحت بموجبها بوجود عجز في حسابات المحاسبين المعنيين، بمبلغ إجمالي قدره 16.393.986,30 درهم.

وفي المحصلة العامة، أصدرت المحاكم المالية ما مجموعه 4.452 قراراً وحكماً نهائياً موزعاً ما بين 4.235 قراراً وحكماً بإبراء الذمة و217 قراراً وحكماً بالعجز في حسابات المحاسبين المعنيين بمبلغ إجمالي قدره 57.882.097,54 درهم.

في هذا الإطار، تم الحكم بإبراء الذمة في 95% من القرارات والأحكام النهائية الصادرة عن المحاكم المالية. وشكلت مبالغ العجز الناتجة عن عدم اتخاذ الإجراءات الواجبة على المحاسب في مجال تحصيل الموارد نسبة 95% من هذه المبالغ، في حين لم تتجاوز مبالغ العجز المتعلقة بصحة النفقة نسبة 5% من إجمالي مبالغ العجز المحكوم بها من طرف المحاكم المالية.



ويبرز المبيان الموالي توزيع مبالغ العجز المحكوم بها بين تلك المتعلقة بالنفقات وتلك المرتبطة بالمداخل.



وتعزى محدودية نسبة مبالغ العجز المحكوم بها ارتباطا بصحة النفقة والنسبة المرتفعة للقرارات والأحكام بإبراء الذمة إلى الأثر الإيجابي للأنظمة المعلوماتية التي تم اعتمادها في مجال تنفيذ النفقات، لاسيما نظام التدبير المندمج للنفقات الذي عزز الوقاية من الأخطاء في حسابات التصفية، وإلى تفاعل المحاسبين مع الملاحظات والقرارات والأحكام الصادرة عن المحاكم المالية بهذا الخصوص والوقع البيداغوجي لنشر القواعد المستنبطة منها.

وتطرح هذه الوضعية إشكالية نجاعة مسطرة التدقيق والتحقيق والبت في الحسابات في ما يخص مراقبة صحة النفقة، وذلك بالنظر إلى كلفة المسطرة ومحدودية نظام المسؤولية الحالي في ظل التطورات التي عرفها التدبير العمومي لاسيما على إثر اللجوء المتزايد إلى الرقمنة والإصلاحات التي جاء بها القانون التنظيمي لقوانين المالية الهادفة إلى الانتقال من مقارنة في التدبير تركز على الوسائل إلى مقارنة تركز على النتائج.

4. استئناف القرارات والأحكام النهائية في ميدان التدقيق والبت في الحسابات: تأييد القرارات والأحكام في 39% من الملفات المبتوت فيها وإلغاء 53% وعدم قبول طلب الاستئناف في 8% منها

وفي ما يتعلق باستئناف القرارات والأحكام النهائية الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات وعن غرف المجلس الأعلى للحسابات في ميدان التدقيق والبت في الحسابات، فقد بلغ عدد الملفات التي كانت راجعة أمام هيئة الغرف المشتركة عند بداية سنة 2024 ما مجموعه 5 ملفات وتوصلت بما مجموعه 13 ملفا خلال الفترة من فاتح يناير 2024 إلى غاية 30 شتنبر 2025. وقد بنت الهيئة في 5 ملفات بينما كانت تسعة (9) ملفات جاهزة للبت عند متم شهر شتنبر 2025. أما عدد الملفات الراجعة أمام غرفة الاستئناف، فقد بلغ ما مجموعه 198 ملفا، منها 84 ملفا كان راجعا عند بداية سنة 2024 و114 طلب استئناف عرض على الغرفة خلال الفترة المذكورة. وقد أصدرت الغرفة 87 قرارا بشأن هذه الملفات.

وقد قضت القرارات الصادرة عن هيئة الغرف المشتركة بتأييد 04 قرارات صادرة عن غرف المجلس وإلغاء قرار واحد.

أما القرارات الصادرة عن غرفة الاستئناف فقد قضت بتأييد 32 حكماً صادراً عن المجالس الجهوية للحسابات، وإلغاء 48 حكماً وعدم قبول 7 طلبات استئناف.

رابعاً. خلاصات مستخرجة من القرارات والأحكام الصادرة: تبيان الممارسات التي ينبغي تفاديها وتوضيح بعض القواعد القانونية المؤطرة للتدبير العمومي

1. في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية

أ. حول قواعد إسناد المسؤولية وتقديرها

• لا يشكل غياب دليل المساطر سبباً للإعفاء من المسؤولية

لا يعفي غياب دليل للمراقبة بالشركة، المتدخلين في عمليات تنفيذ نفقاتها، من واجب أعمال الإجراءات والمراقبات التي تستلزمها تدخلاتهم، لاسيما في ما يتعلق بالإشهاد على إنجاز الخدمة، وذلك بالنظر إلى أن التأكد من مطابقة الخدمة المنجزة للمواصفات التعاقدية، قبل الإشهاد على صحة إنجازها، يعد من المسلمات البديهية التي لا تحتاج إلى تنظيم أو تعقيد، كما ذهبت إلى ذلك محكمة النقض في قرارها رقم 1/214 الصادر بتاريخ 14 مارس 2024 في الملف الإداري المتعلق بالطعن بالنقض في القرار الصادر عن المجلس الأعلى للحسابات عدد 2020/01/ت.م.ش.م، وكذا قرار المجلس الأعلى (محكمة النقض حالياً) عدد 594 المؤرخ في 11 أكتوبر 2001 في الملف الإداري المتعلق بالطعن بالنقض في القرار الصادر عن المجلس الأعلى للحسابات في الملف عدد 94/101/ت.م.ش.م بتاريخ 20 أكتوبر 1999، حيث قضى بأن "قاعدة لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص إنما تخص تطبيق القانون الجنائي وموضوع المتابعة المعروضة هو المجال التأديبي الذي يخضع للقوانين والأنظمة والمناشير والدوريات إلى جانب خضوعه لما يعتبر من المسلمات البديهية التي لا تحتاج إلى تنظيم أو تعقيد..."

القرارات أرقام 3 و4 و5 و6/2024/ت.م.ش.م الصادرة عن غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

• المشرف على الجهاز مسؤول عن التقصير في إرساء نظام للمراقبة الداخلية على مدى سنوات

يتحمل الرئيس المدير العام لشركة الدولة (تابعة لمؤسسة عمومية) المسؤولية عن عدم إرساء نظام للمراقبة الداخلية يتضمن الإجراءات الكفيلة بالمراقبة والتتبع الفعال لمختلف عملياتها المحاسبية، وفق ما يقتضيه البند 4 من اتفاقية المراقبة المبرمة بين تلك الشركة والمقولة الأم بتاريخ 11 أكتوبر 2011، طبقاً لمقتضيات المادة 15 من القانون رقم 00-69 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة وهيئات أخرى، لاسيما مع ثبوت التنبيه المتكرر لمندوب الحكومة في تقاريره السنوية، خلال الفترة ما بين 2017 و2021، إلى هذا التقصير.

القرار رقم 07/2024/ت.م.ش.م الصادر عن غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

• المسؤولية عن عدم وضع حد للاحتلال غير القانوني للملك العمومي المينائي

عدم قيام الرؤساء التسلسليين بالشركة (مدير الميناء الترفيهي والمدير العام المنتدب والرئيس المدير العام للشركة) بالإجراءات التي تفرضها عليهم مسؤوليتهم الوظيفية من أجل وضع حد للاحتلال غير القانوني لفضاء الميناء الترفيهي، لاسيما توجيه إعدار للجمعيات والأندية المعنية من أجل إخلاء المساحات المحتلة بدون ترخيص أو حثها على سلك المسطرة القانونية من أجل الحصول على ترخيص بالاحتلال المؤقت ودفع الإتاوات المقابلة لهذا الاحتلال، يشكل مخالفة لقواعد تدبير الممتلكات، ولقواعد تحصيل الديون العمومية المعهود إليهم بها عملاً بالنصوص التشريعية الجاري بها العمل.

القرارات أرقام 5 و6 و7/2024/ت.م.ش.م الصادرة عن غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

ب. حول تنفيذ النفقات العمومية

- إبرام صفقات وسندات طلب لتسوية أعمال منجزة سلفاً، يشكل مخالفة لقواعد تنفيذ النفقات العمومية

إبرام صفقة عمومية لتسوية مبالغ أشغال تم إنجازها سابقاً خارج إطار تعاقدية، وإصدار سندات طلب لتسوية ديون على عاتق الجماعة، يعد خرقاً لقواعد الالتزام بالنفقات العمومية وكذا لمقتضيات المادة 5 من المرسوم رقم 2.12.349 المتعلق بالصفقات العمومية، التي تنص على أن الأعمال موضوع الصفقات يجب أن تقتصر على الاستجابة لطبيعة وحجم الحاجيات المراد تلبيتها، والتي يتعين على صاحب المشروع تحديدها بكل ما يمكن من الدقة، قبل أي دعوة للمنافسة أو المفاوضة.

القرار عدد 2024/02/ت.م.ش.م الصادر عن غرفة الاستئناف والحكم رقم 2024/01/ت.م.ش.م الصادر عن المجلس الجهوي لجهة بني ملال خنيفرة.

• المرونة الاستثنائية في تدبير الطلبات العمومية خلال حالة الطوارئ الصحية مقيدة بالغاية التي سنت لأجلها

لئن أجاز منشور وزير الاقتصاد والمالية والإصلاح الإداري رقم C9/20/DEPP بتاريخ 31 مارس 2020، للأميرين بالصرف بالمؤسسات والمقاولات العمومية، تحت مسؤوليتهم، اختيار مسطرة الالتزام بالنفقات التي يرونها مناسبة (طلبات العروض أو صفقات تفاوضية أو سندات الطلب دون تحديد سقف لها)، فقد حدد ذات المنشور الغاية من سن هذه المرونة في، التدخل العاجل للحد من انتشار وباء كوفيد 19، أو الحيلولة دون تأثيره على مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية. ولما كانت المقتنيات موضوع سند الطلب بمبلغ 1.999.920,00 درهم تتجاوز السقف المسموح به، المحدد بالنسبة للغرف المهنية في مبلغ 250.000,00، لا تندرج ضمن مستلزمات التدخل العاجل للحد من انتشار جائحة كوفيد 19 وأثارها، فإن الدفع بوجود حالة الطوارئ الصحية والقوة القاهرة لا يستند إلى أساس قانوني أو واقعي. وبشكل هذا التجاوز، بالتالي، مخالفة لقواعد الالتزام بالنفقات العمومية، وعدم احترام للنصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية.

القرار رقم 2024/08/ت.م.ش.م الصادر عن غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

• الالتزام بنفقات بواسطة سندات الطلب، يتجاوز مبلغها السقف المحدد لتلك السندات، يحول دون إخضاع تلك النفقات للمراقبة القبلية لمراقب الدولة

يترتب عن الالتزام بنفقات بواسطة سندات الطلب يتعدى مبلغها 400.000,00 درهم، في تجاوز لسقف سندات الطلب المحدد بالنسبة للغرف المهنية في 250.000,00 درهم، عوض تنفيذها بواسطة صفقات عمومية وفق ما يقتضيه مبلغها، عدم إخضاع تلك النفقات للمراقبة القبلية لمراقب الدولة، والتي حصرها مقرر وزير المالية والخصوصية رقم 2-2117 بتاريخ 06 ماي 2005، المتعلق بالغرف المهنية، على الصفقات التي يتجاوز مبلغها أو يساوي 400.000,00 درهم، بالنسبة للخدمات موضوع تلك النفقات.

القرار رقم 2024/08/ت.م.ش.م الصادر عن غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

• الأمر بالتسخير وسيلة استثنائية لتجاوز بعض إكراهات التدبير وليس للتجاوز المستمر لقواعد تنفيذ النفقات العمومية

لئن كان المشرع قد أجاز للأمر بالصرف إمكانية إصدار أوامر بالتسخير من أجل تجاوز رفض المحاسب العمومي التأشير على أداء بعض النفقات العمومية، فإن الهدف من هذه الوسيلة هو تخطي بعض إكراهات التدبير من أجل ضمان استمرارية المرفق العمومي، وبالتالي، لا يسوغ اعتمادها كأداة للحيد المستمر عن الضوابط والقواعد المنظمة لتنفيذ النفقات العمومية.

القرار رقم 2024/08/ت.م.ش.م الصادر عن غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

• الإشهاد على صحة إنجاز الخدمة يقتضي التحقق من استيفائها للمواصفات التعاقدية

لا يقتصر الإشهاد على صحة إنجاز الخدمة، فقط على التواجد بعين المكان ومعاينة تنظيم حفل الاستقبال وحضور المدعويين، بل يستلزم ذلك التحقق من استيفاء جميع الخدمات المقدمة للأعداد والمواصفات المتعاقد بشأنها، أي التأكد من أسس تصفية مبالغها من حيث الكم والكيف، اعتبارا لكون هذه المطابقة تشكل عنصرا أساسيا لإثبات إنجاز الخدمة وفق المواصفات المطلوبة، واستحقاق المتعاقد معها للمبالغ المقابلة لها.

القرارات أرقام 3 و4 و5 و6/2024/ت.م.ش.م الصادر عن غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

يقتضي الإشهاد على صحة إنجاز الخدمة التأكد من حقيقة تنفيذ الخدمات ومطابقتها للخصائص والكميات المتعاقد بشأنها، وبالتالي التأكد من صحة عملية التصفية التي تهدف إلى الحصر الصحيح لمبلغ النفقة، وذلك، طبقا للمادة 53 من المرسوم رقم 2.17.451 بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات ومؤسسات التعاون بين الجماعات.

الحكم رقم 2024/01 ت.م.ش.م الصادر عن المجلس الجهوي لجهة درعة تافيلالت.

ج. حول تدبير الصفقات العمومية

• حدود صلاحيات لجنة طلب العروض

لئن كان من مهام لجنة طلب العروض إصلاح الأخطاء المادية، واستدعاء المتنافس الذي قدم العرض الأفضل لتأكيد التصحيح، كما تقتضي بذلك المادة 40 من المرسوم رقم 2.12.349 المتعلق بالصفقات العمومية، فإن سلطاتها لا تمتد إلى تغيير أثمان الوحدات الواردة بجدول الأثمان، خلال جلسة فتح الأظرفة، نظرا لعدم إمكانية تغيير عروض المتنافسين بعد فتح الأغلفة التي تتضمن هذه العروض.

القرار عدد 2024/02/ت.م.ش.م الصادر عن غرفة الاستئناف.

• وجوب التقيد بمقاييس قبول المتنافسين وإسناد الصفقة، المحددة في نظام الاستشارة

إسناد الصفقة لشركة لا يتوفر ملفها التقني على الشواهد المرجعية المنصوص عليها في نظام الاستشارة، يشكل إخلالا بالمبادئ العامة التي يخضع لها إبرام الصفقات العمومية، لاسيما مبدأي المساواة في التعامل مع المتنافسين والشفافية في اختيارات صاحب المشروع، المنصوص عليهما في المادة الأولى من المرسوم رقم 2-12-349 المتعلق بالصفقات العمومية، كما أن إبرام الصفقة استنادا إلى نتائج طلب العروض المشوبة بهذا الإخلال، يثير مسؤولية رئيس الجماعة، بصفته صاحب المشروع، لاسيما وأنه هو الذي تولى رئاسة أشغال لجنة طلب العروض التي أقرت اختيار صاحب الصفقة.

الحكم رقم 2024/01/ت.م.ش.م الصادر عن المجلس الجهوي لجهة الشرق.

• واجبات العضو في لجنة التسلم المؤقت

تثار مسؤولية مدير المصالح عن توقيعه على محضر التسلم المؤقت لأشغال الصفقة، بناء على الوثائق المعدة من طرف مكتب الدراسات والمكتب التقني، دون القيام بالمراقبات التي تقتضيها صفته كعضو في لجنة التسلم، بما يضمن مطابقة الأشغال لمجموع التزامات الصفقة، من خلال معاينة الأشغال والتعرف على المنشآت المنفذة والتأكد من تنفيذ الأعمال المقررة في الصفقة ومن عدم وجود شوائب أو عيوب من شأنها تفعيل الضمانات القانونية التي تتيحها النصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية.

الحكم رقم 2024/02/ت.م.ش.م الصادر عن المجلس الجهوي لجهة بني ملال خنيفرة.

• وجوب التقيد بالقواعد المنظمة للصفقات العمومية عند إبرام عقد صلح في إطار صفقة عمومية

إبرام عقد صلح يتعلق بتنفيذ صفقة عمومية لا يخول لرئيس مجلس الجماعة الحيد عن القواعد التي تنظم تنفيذ الصفقات العمومية، خاصة تلك المنصوص عليها في دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على

صفقات الأشغال، من قبيل تسلم الأشغال والتأكد من مطابقتها للمواصفات والكميات المتفق عليها. وبالتالي، فإن الأمر بأداء ما يعادل 80% من المبلغ المتفق عليه في عقد الصلح، بمجرد الشروع في إنجاز الأشغال، دون إحاطة ذلك بأي ضمانات ودون التنصيص على أي إجراء زجري في حال عدم احترام المقاول لالتزاماته، يعد مخالفاً، كذلك، لقواعد تنفيذ النفقات العمومية، لا سيما تلك المتعلقة بعدم الأداء قبل إنجاز الخدمة، المكرسة بمقتضى المادة 75 من المرسوم رقم 2.17.451 بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات ومؤسسات التعاون بين الجماعات.

القرار عدد 2024/04 ت.م.ش.م. الصادر عن غرفة الاستئناف.

• الإجراءات المتعلقة بفسخ الصفقة قواعد تنظيمية لا يجب الحيد عنها

نُظمت الإجراءات المتعلقة بفسخ الصفقة في شكل قواعد عامة ومجردة، يتعين على صاحب المشروع التقيد بها، ليس فقط من أجل ضمان حقوق المقاول صاحبة الصفقة، بل كذلك من أجل حث المقاول على القيام بالإجراءات الواجبة لضمان الحفاظ على سلامة المنشآت المنفذة قبل إغلاق الورش، إذ تُحوّل هذه مقتضيات لصاحب المشروع، في حالة عدم تنفيذ المقاول للإجراءات المذكورة، إنجازها على نفقة المقاول، وكذا تطبيق غرامات عن كل يوم تأخير في حالة عدم إخلاء المقاول للورش وسحب معداته وتجهيزاته، مع إمكانية تنفيذ الإفراغ، عند الاقتضاء، على حساب ومسؤولية المقاول، وذلك، طبقاً للمادة 70 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال، المصادق عليه بالمرسوم رقم 14-394-2 الصادر بتاريخ 13 ماي 2016.

وتعتبر هذه الإجراءات قواعد إلزامية لم يجز دفتر الشروط الإدارية العامة، وفقاً للمادة 2 منه، الاتفاق على مخالفتها عند إعداد دفتر الشروط الخاصة، لكونها تدرج ضمن امتيازات السلطة العامة التي يستمدها صاحب المشروع من طبيعة الصفقات العمومية التي تتخذ شكل عقود إدارية، وتعتبر من الوسائل القانونية التي تمارس بواسطتها الهيئات العمومية نشاطها قصد تحقيق المصلحة العامة التي أحدثت من أجلها.

القرار رقم 2024/07 ت.م.ش.م. الصادر عن غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

2. في ميدان البت في الحسابات

• التكفل بالدين يلزم المحاسب العمومي بمواصلة إجراءات تحصيل الدين

عدم إبداء المحاسب لأي تحفظ بشأن الدين موضوع الأمر بالاستخلاص، عقب تعيينه قابضاً بقباضة الضرائب، يعتبر قبولاً بالتكفل بهذا الدين، مع ما يترتب عن ذلك من واجب مواصلة إجراءات تحصيل الدين المذكور، وهو ما يجعله مسؤولاً عن عدم اتخاذ الإجراءات التي هو ملزم بها في مجال تحصيل الموارد.

قرار نهائي عدد 2024/02، صادر عن هيئة الغرف المشتركة.

• غياب بعض الوثائق والمستندات المحددة لعنوان وهوية الملزم لا يحول دون مساءلة المحاسب عن عدم اتخاذه الإجراءات الكفيلة بتحصيل مبلغ الرسم المتكفل به

لا يمكن للمحاسب العمومي الدفع بانعدام بعض الوثائق والمستندات المحددة لعنوان وهوية الملزم، لاستبعاد مسؤوليته عن عدم اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتحصيل الديون العمومية، لكون التحقق من عنوان وهوية الملزم يدخل ضمن المراقبات التي يتعين على المحاسب القيام بها قبل التكفل بالأمر بالمداخل، كما تقتضي بذلك المادة 32 من المرسوم رقم 02.09.441، بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها.

حكم عدد 2024/202، صادر عن المجلس الجهوي للحسابات لجهة بني ملال-خنيفرة.

• احتساب النفقة على أساس نص تنظيمي بعد نسخه ينطوي على خطأ في التصفية

يكون المحاسب المكلف بالأداء، بتأشيرته على أداء نفقة تم احتسابها على أساس تعويضات محددة بمقتضى المرسوم رقم 2.57.1841 الصادر في 23 من جمادى الأولى 1377 (16 دجنبر 1957) بتحديد الأجور

المنفذة للموظفين والأعوان والطلبة الذين يتابعون دورات تكوين أو دروس استكمال الخبرة، رغم نسخ مقتضيات هذا المرسوم، قد أغفل مراقبة صحة النفقة من حيث التأكد من صحة حسابات التصفية.
قرار نهائي عدد 2024/02، صادر عن غرفة الاستئناف.

● إثارة مسؤولية المحاسب غير مرهونة بإثارة تقادم الدين من طرف الأطراف

لئن كان التقادم لا يسقط الدعوى بقوة القانون، بل لا بد لمن له مصلحة فيه أن يحتج به، وأن القاضي الذي يفصل في النزاعات المدنية لا يجب أن يستند إلى التقادم من تلقاء نفسه، كما ينص على ذلك الفصل 372 من الظهير الشريف الصادر في 9 رمضان 1331 (12 أغسطس 1913) بمثابة قانون الالتزامات والعقود، فإن القرار الصادر ابتدائياً عن المجلس الأعلى للحسابات، استند في مساءلة المحاسب العمومي إلى تقادم إجراءات تحصيل الديون العمومية، بسبب عدم اتخاذ هذا الأخير الإجراءات الملائمة داخل الأجل المقرر لتقادم الديون المعنية، وذلك تطبيقاً لمقتضيات المادة 37 من مدونة المحاكم المالية، التي تخول لقاضي الحسابات إثارة تقادم إجراءات تحصيل الموارد بشكل تلقائي، لتعلقها بالنظام العام، دون حاجة إلى تدخل المدينين، لأنهم ليسوا أطرافاً في هذه الدعوى، ولم يبت في موضوع تقادم هذه الديون، لكون ذلك ليس من اختصاصه، وبالتالي فلا مجال لتطبيق مقتضيات الفصل 372 المحتج به.

قرار نهائي عدد 2024/04، صادر عن هيئة الغرف المشتركة.

● اقتراح إلغاء الديون لا يبرر إعفاء المحاسب من المسؤولية

اقتراح المحاسب إلغاء الديون موضوع الحكم المستأنف، دون أن يدلي بما يفيد اتخاذ الإجراءات التي هو ملزم بها لتحصيل هذه الديون، لا يعد مبرراً كافياً لإعفائه من المسؤولية عن تقادم إجراءات التحصيل، لأن اقتراح إلغاء الديون المتكفل بها لا يتم إلا إذا لم تقض جميع طرق التنفيذ على أموال المدين، وعند الاقتضاء على شخصه، إلى تحصيل هذه الديون، وذلك طبقاً لمقتضيات المادة 126 من القانون رقم 15.97 بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية.

قرار نهائي عدد 2024/22، صادر عن غرفة الاستئناف.

الفصل الثاني: التصريح الإجباري بالامتلاكات وتدقيق حسابات الأحزاب السياسية

أولاً. التصريح الإجباري بالامتلاكات

يختص المجلس الأعلى للحسابات بتلقي وتتبع ومراقبة التصريحات بالامتلاكات المتعلقة بالأشخاص الملزمين بمقتضى القانون ضمن بعض فئات الموظفين والأعوان العموميين المعيّنين بظهير أو الذين يمارسون صلاحياتهم على مجموع التراب الوطني، بالإضافة إلى أعضاء الحكومة والشخصيات المماثلة لهم ورؤساء دواوينهم وأعضاء المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري. كما يترأس الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات هيئة محدثة بهذا المجلس يتولى أمانتها العامة أحد أطره العليا، ويناط بها تلقي تصريحات أعضاء مجلس النواب وأعضاء مجلس المستشارين وأعضاء المحكمة الدستورية ومراقبتها وتتبعها.

فيما تتولى المجالس الجهوية للحسابات مهمة تلقي وتتبع ومراقبة التصريحات بالامتلاكات المتعلقة ببعض منتخبي المجالس الترابية والغرف المهنية من أعضاء ورؤساء المكاتب، بالإضافة إلى الملزمين من بعض فئات الموظفين أو الأعوان العموميين غير أولئك المعيّنين بظهير أو الذين يمارسون صلاحياتهم في نطاق نفوذها الترابي.

وأضحى هذا الاختصاص، إلى جانب الاختصاصات القضائية والرقابية الأخرى للمحاكم المالية، آلية تركز دورها تدريجياً داخل منظومة متكاملة للوقاية من الممارسات والأفعال التي من شأنها أن تمس نزاهة تدبير الشأن العام، وتسهم في تخليق الحياة العامة، وتعزيز مبادئ الشفافية والمساءلة لدى المدبرين العموميين، وذلك على غرار التجارب الدولية الناجحة في هذا المجال.

وسجلت الفترة الممتدة من فاتح يناير 2024 إلى متم أكتوبر 2025، حلول موعد تجديد التصريح بالامتلاكات في مناسبتين، بالنسبة لفئة المنتخبين (خلال شهر فبراير 2024)، وبالنسبة للملزمين من فئة الموظفين والأعوان العموميين وفئات أخرى (فبراير 2025).

1. الموظفون والأعوان العموميون يشكلون مصدر 89% من التصريحات المودعة خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2024 إلى 31 أكتوبر 2025 مع تسجيل تحسن في تدبير عمليات تجديد التصريح بالامتلاكات بفضل التحديد المسبق للملزمين المعنيين بها

يخضع لمراقبة المحاكم المالية في ما يتعلق بالامتثال لواجب الإدلاء بواجب التصريح ما مجموعه 154.931 ملزماً، إلى غاية 31 أكتوبر 2025، وتشكل فئة الموظفين والأعوان العموميين ما مجموعه 135.191 ملزماً منهم (أي بنسبة 87% من مجموع الملزمين)، ثم المنتخبين بما يناهز 18.258 ملزماً (أي بنسبة 11,8% من مجموع الملزمين)، فيما بلغت الفئات الأخرى 1.482 ملزماً (أي بنسبة 1,2% من مجموع الملزمين)، وتضم أعضاء الحكومة والشخصيات المماثلة لهم ورؤساء دواوين أعضاء الحكومة وأعضاء المحكمة الدستورية وأعضاء مجلسي البرلمان وأعضاء المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري وقضاة المحاكم المالية. ويبين الجدول التالي توزيع الملزمين حسب الفئات:

العدد الإجمالي للملزمين حسب فئاتهم إلى غاية 31 أكتوبر 2025

مجموع الملزمين	الموظفون والأعوان العموميون	المنتخبون	الفئات الأخرى
154.931	135.191	18.258	1.482
%100	%87	%11,8	%1,2

وتلقت المحاكم المالية ما مجموعه 556.436 تصريحاً، منذ فبراير 2010، تاريخ دخول منظومة التصريح بالامتلاكات حيز التنفيذ، إلى غاية 31 أكتوبر 2025، بمعدل ارتفاع سنوي يناهز 36.929 تصريحاً، منها 490.521 تصريحاً تهم الموظفين والأعوان العموميين (88%) و58.889 تصريحاً تهم المنتخبين (11%)، و7.026 تصريحاً تخص الفئات الأخرى من الملزمين بنسبة 1%.

كما تم إيداع التصريحات بمناسبة حلول موعد تجديدها بالنسبة لفئات أخرى وهي: فئة أعضاء الحكومة الحالية والشخصيات المماثلة لهم ورؤساء دواوينهم، وفئة أعضاء مجلسي البرلمان، وأعضاء المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري، وقضاة المحاكم المالية.

أ. تدبير أفضل لعمليات التلقي ومراقبة الامتثال لواجب الإدلاء بالتصريحات بفضل مبادرة المجلس إلى التحديد المسبق للملزمين المعنيين بتجديد التصريح وتنقيح لوائح الملزمين

في إطار استراتيجيته في مجال التحول الرقمي وتطوير منظومته المعلوماتية الخاصة بمراقبة الامتثال لواجب الإدلاء بالتصريح بالامتلاكات، اعتمد المجلس تدابير استباقية لتأمين مواكبة أفضل لتدبير عملية تجديد التصريح بالامتلاكات بالنسبة لفئة الموظفين والأعوان العموميين خلال سنة 2025 من خلال حصر لوائح الملزمين بتجديد التصريح بالامتلاكات بشكل مسبق وموافاة السلطات الحكومية وبعض المؤسسات العمومية المعنية بها من خلال ثلاثين (30) مراسلة وجهت إلى السلطات الحكومية المعنية خلال شهر يناير 2025. وتتجلى هذه التدابير في اعتماد تطبيقات تحليل البيانات والمعطيات لضبط لوائح الملزمين وفرز غير الممتثلين لواجب الإدلاء بالتصريح، مما ساعد المجلس على تنقيح قوائم الملزمين، ووضع لوائح

الملزمين المعنيين بعملية التجديد برسم شهر فبراير 2025، التي تم استخراجها آليا. وتم في هذا الشأن التنسيق مع السلطات المعنية التي تولت إخبار المعنيين والتواصل معهم لتذكيرهم بواجب تجديد تصريحاتهم. وشمل واجب تجديد التصريح كل الموظفين والأعوان الذي أدلوا بتصريحاتهم منذ ثلاث سنوات والذين حدد عددهم فيما مجموعه 36.679 ملزما.

وقد شكلت هذه العملية مناسبة لتصحيح العديد من المعطيات المدلى بها في قوائم الملزمين على إثر حدوث تغييرات في وضعياتهم الإدارية و/ أو الشخصية، من قبيل انتهاء المهام الموجهة للتصريح أو انتقالهم من جهاز عمومي لآخر أو عزلهم أو استقالتهم أو وفاتهم دون أخذها بعين الاعتبار لتحيين القوائم علما أن بعض التغييرات في وضعية الملزمين مرت عليها مدد تتجاوز السنة بل ثلاث سنوات في حالات معينة.

بالموازاة مع ذلك، بادر المجلس إلى فتح ورش لتتقيح قاعدة البيانات التي تحتوي على المعطيات الواردة في قوائم الملزمين بالتصريح الإجباري المحملة في المنصة الإلكترونية المعدة لهذا الغرض من طرف المجلس.

وتستهدف هذه العملية التأكد من سلامة البيانات التي تتضمنها قوائم الملزمين وصحتها وموثوقيتها وراهنيتها، ورصد البيانات المكررة وإزالتها، وحذف البيانات القديمة. وانطلاقا من النقائص المسجلة وبهدف الحد منها من المصدر، تم العمل على وضع قواعد لجمع البيانات وتحديثها واستخدام ضوابط للتحقق من دقة المعلومات قبل تحميلها في المنصة وتطبيق إجراءات جديدة لإدارة الولوج بالنسبة للمخاطبين على مستوى السلطات الحكومية المعنية. وقد انطلق هذا الورش في مرحلته الأولى خلال سنة 2025 عبر إعطاء الأولوية للقطاعات الحكومية التي تتوفر على أعداد مهمة من الملزمين، كوزارة الداخلية التي تضم لوحدها ما يناهز 60.000 ملزما بمختلف مكوناتها.

ب. الموظفون والأعوان العموميون يشكلون مصدر 90% من التصريحات المودعة لدى المحاكم المالية خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2024 إلى 31 أكتوبر 2025

تلقت المحاكم المالية ما مجموعه 104.868 تصريحا بالامتلاكات، خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2024 إلى 31 أكتوبر 2025، منها 11.876 تصريحا تم إيداعه لدى المجلس الأعلى للحسابات و92.992 تصريحا مودعا لدى المجالس الجهوية للحسابات. وتتوزع هذه التصريحات حسب الفئات على النحو التالي:

أعداد ونسب التصريحات المودعة لدى المحاكم المالية حسب فئات الملزمين
خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2024 إلى 31 أكتوبر 2025

عدد التصريحات المودعة							المجالس المختصة
المجموع	منتخبون ترابيون		فئات أخرى		موظفون وأعوان عموميون		
	النسبة	العدد	النسبة	العدد	النسبة	العدد	
11.876	%0	-	%8	984	%92	10.892	المجلس الأعلى للحسابات
92.992	%10	9.704	%0	-	%90	83.288	المجالس الجهوية للحسابات
104.868	%9	9.704	%1	984	%90	94.180	المجموع

وشكلت فئة الموظفين والأعوان العموميين المصدر الرئيس للتصريحات المودعة لدى المجلس الأعلى للحسابات بما يمثل نسبة 92% من مجموع التصريحات المدلى بها لدى المجلس، فيما لم تتعد نسبة تصريحات الفئات الأخرى 8% من مجموع التصريحات. وتشمل الفئات الأخرى أعضاء الحكومة والشخصيات المماثلة لهم وأعضاء المحكمة الدستورية وأعضاء البرلمان بغرفتيه، بالإضافة إلى أعضاء مؤسسات دستورية أخرى وقضاة المحاكم المالية.

في حين تلقت المجالس الجهوية للحسابات خلال الفترة نفسها، ما مجموعه 92.992 تصريحاً بالامتلاكات، منها 83.288 تصريحاً تتعلق بالموظفين والأعوان العموميين الخاضعين لواجب التصريح، أي ما يمثل نسبة 90% من إجمالي التصريحات المودعة لدى هذه المجالس. وتتوزع هذه التصريحات حسب المجالس الجهوية للحسابات على النحو التالي:

أعداد ونسب التصريحات المودعة بالمجالس الجهوية للحسابات حسب فئات الملزمين خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2024 إلى غاية 31 أكتوبر 2025

عدد التصريحات المودعة					المجلس الجهوي للحسابات المعني
المجموع	موظفون		منتخبون		
	النسبة	العدد	النسبة	العدد	
9.149	%89	8.134	%11	1.015	جهة طنجة-تطوان – الحسيمة
7.715	%90	6.919	%10	796	جهة الشرق
11.797	%89	10.543	%11	1.254	جهة فاس – مكناس
10.885	%90	9.839	%10	1.046	جهة الرباط – سلا – القنيطرة
6.281	%87	5.476	%13	805	جهة بني ملال – خنيفرة
15.407	%93	14.313	%7	1.094	جهة الدار البيضاء – سطات
10.786	%86	9.247	%14	1.539	جهة مراكش – آسفي
6.735	%87	5.856	%13	879	جهة درعة – تافيلالت
8.132	%89	7.212	%11	920	جهة سوس – ماسة
2.764	%94	2.591	%6	173	جهة كلميم – واد نون
2.459	%95	2.348	%5	111	جهة العيون – الساقية الحمراء
882	%92	810	%8	72	جهة الداخلة –وادي الذهب
92.992	%90	83.288	%10	9.704	المجموع العام

ويعزى ارتفاع عدد التصريحات المودعة لدى المحاكم المالية خلال الفترة الممتدة خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2024 إلى 31 أكتوبر 2025، إلى حلول موعد تجديد التصريح الواجب كل سنتين بالنسبة لفئة المنتخبين الذي صادف شهر فبراير من سنة 2024، والتجديد كل ثلاث سنوات بالنسبة لفئة الموظفين والأعوان العموميين وباقي الفئات الأخرى، والذي وافق شهر فبراير من سنة 2025.

2. حصيلة متفاوتة لنسبة الامتثال لواجب تجديد التصريح بالامتلاكات خلال سنة 2025 حسب فئات الملزمين تتراوح بين 86% و100%

أ. امتثال جميع الملزمين من فئة أعضاء الحكومة والشخصيات المماثلة لهم لواجب تجديد التصريح بالامتلاكات

تميزت سنة 2025، بالنسبة لأنشطة المجلس الأعلى للحسابات، بحلول موعد تجديد التصريح بالامتلاكات بالنسبة لأعضاء الحكومة المعينين بتاريخ 07 أكتوبر 2021، وكذا بعض الشخصيات المماثلة لهم. وأسفرت مراقبة الامتثال لواجب تجديد التصريح، إلى غاية 31 أكتوبر 2025، على أن جميع أعضاء الحكومة والشخصيات المماثلة لهم امتثلوا لهذا الواجب.

ب. امتثال جميع أعضاء مجلسي النواب والمستشارين لواجب تجديد التصريح بالامتلاكات خلال 2025

بالنسبة لأعضاء مجلس النواب ومجلس المستشارين الذين تم انتدابهم بتاريخ 2021/10/08، فقد تلقت الأمانة العامة للهيئة المحدثّة بالمجلس الأعلى للحسابات، المكلفة بتلقي تصريحات هذه الفئات ومراقبتها

وتتبعها، تصريحاتهم بمناسبة حلول موعد تجديدها بحكم مرور ثلاث سنوات على تاريخ انتدابهم. وقد تبين أن جميع أعضاء مجلس النواب ومجلس المستشارين المزاولين لمهامهم الانتدابية منذ تاريخ انتدابهم المعنيين قد امتثلوا لواجب التجديد.

ج. امتثال كافة أعضاء المجلس الأعلى للاتصال السمي البصري وقضاة المحاكم المالية لواجب تجديد التصريح بالامتلاكات

قام كافة أعضاء المجلس الأعلى للاتصال السمي البصري وقضاة المحاكم المالية، بتجديد تصريحاتهم بالامتلاكات.

د. امتثال 86% من مجموع الملزمين المعنيين بتجديد التصريح من فئة الموظفين والأعوان العموميين للدولة والمنشآت العامة والهيئات الأخرى

في إطار مراقبة الامتثال لواجب التصريح بالامتلاكات التي تقوم بها المحاكم المالية عملا بالمقتضيات القانونية ذات الصلة، وجه الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات بتاريخ 10 أكتوبر 2025، للسلطات الحكومية والمؤسسات العمومية التابعة لها قطاعيا ستا وعشرين (26) رسالة إخبار بلوائح بأسماء الملزمين المخلين بواجب التصريح التجديدي، أي الذين لم يقوموا بتجديد تصريحهم برسم شهر فبراير 2025. وشكلت عملية الإخبار هذه، فرصة لتذكير المتخلفين عن أداء هذا الواجب، من طرف السلطة الحكومية أو المؤسسة العمومية التي ينتمون إليها.

وقد أبانت مراقبة الامتثال لواجب تجديد التصريح حسب الوضعية التي تم حصرها إلى غاية 31 أكتوبر 2025، على أن 86% من مجموع الملزمين من فئة الموظفين والأعوان العموميين الذين كانوا معنيين بتجديد التصريح (36.670 ملزما) على الصعيدين الوطني والترابي، امتثلوا لهذا الواجب فيما أخل به 4.974 ملزما أي ما يقارب 14% من مجموع الأشخاص المعنيين به كما يوضح الجدول التالي:

نسب الامتثال لواجب تجديد التصريح برسم فبراير 2025

العدد	السلطة الحكومية	عدد الملزمين المعنيين بالتجديد	عدد الملزمين المخلين بواجب التجديد	نسبة الامتثال
1	وزارة الداخلية	7.504	0	100%
2	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	25	0	100%
3	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالاستثمار والإلتقائية وتقييم السياسات العمومية	10	0	100%
4	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان	2	0	100%
5	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة	3	0	100%
6	المنشآت العامة والهيئات التابعة لرئاسة الحكومة	107	2	98%
7	المندوبية السامية لقضاء المقاومين وأعضاء جيش التحرير	31	1	97%
8	المندوبية السامية للتخطيط	86	4	95%
9	وزارة العدل	1.375	112	92%
10	وزارة الاقتصاد والمالية	12.921	1.156	91%
11	وزارة التضامن والإدماج الاجتماعي والأسرة	69	6	91%
12	الأمانة العامة للحكومة	14	2	86%
13	وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة	1.609	243	85%
14	وزارة الصناعة والتجارة	343	52	85%
15	وزارة الانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة	3.929	669	83%

العدد	السلطة الحكومية	عدد الملزمين المعنيين بالتجديد	عدد الملزمين المخلفين بواجب التجديد	نسبة الامتثال
16	وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات	805	133	83%
17	وزارة الشباب والثقافة والتواصل	391	65	83%
18	وزارة النقل واللوجستيك	858	165	81%
19	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج	290	60	79%
20	وزارة الصحة والحماية الاجتماعية	153	33	78%
21	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	2.177	595	73%
22	المنندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج	147	42	71%
23	وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	1.719	558	68%
24	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار	322	121	62%
25	وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني	174	72	59%
26	وزارة التجهيز والماء	1.606	883	45%
	المجموع	36.670	4.974	86%

أما في ما يتعلق بالقطاعات الحكومية التي سجل الملزمون التابعون لها أهم نسب الامتثال لواجب تجديد التصريح، أخذنا بعين الاعتبار عدد الملزمين الذين كانوا معنيين به في كل قطاع، فقد سجلت بعض القطاعات نسباً عالية من الامتثال تتراوح ما بين 100% و80%، كوزارة الداخلية، ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، والوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالاستثمار والإلتقائية وتقييم السياسات العمومية، والوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، والوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة، والمنشآت العامة والهيئات التابعة لرئاسة الحكومة، والمنندوبية السامية لقدماء المقاومين وأعضاء جيش التحرير، والمنندوبية السامية للتخطيط، ووزارة العدل، ووزارة الاقتصاد والمالية، ووزارة التضامن والإدماج الاجتماعي والأسرة، والأمانة العامة للحكومة، ووزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة، ووزارة الصناعة والتجارة، ووزارة الانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة، ووزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات، ووزارة الشباب والثقافة والتواصل، ووزارة النقل واللوجستيك.

وسجلت نسب أقل على مستوى قطاعات أخرى تراوحت ما بين 79% و45%، كوزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج، ووزارة الصحة والحماية الاجتماعية، ووزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات، والمنندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج، ووزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة، ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار، ووزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني، ووزارة التجهيز والماء.

هـ. امتثال 94% من الملزمين من فئة منتخبي الجماعات الترابية والغرف المهنية لواجب تجديد التصريح بالممتلكات برسم فبراير 2024

في إطار مراقبة الامتثال لواجب الإدلاء بالتصاريح التي تقوم بها المجالس الجهوية للحسابات، وعملاً بالمقتضيات القانونية ذات الصلة، تبين أن 94% من مجموع منتخبي الجماعات الترابية والغرف المهنية الذين كانوا معنيين بتجديد تصريحاتهم برسم فبراير 2024 (أي ما يعادل 8887 منتخبا)، امتثلوا لهذا الواجب، في حين تم حصر لوائح تضم ما مجموعه 551 منتخبا مخلا من بين هؤلاء المعنيين أي بنسبة تقارب 6% من المجموع

3. 39% من مجموع المخلين بواجب التصريح الأولي أو النهائي من فئة الموظفين والأعوان العموميين سووا وضعيتهم على إثر توجيه رسائل الإخبار إلى السلطات الحكومية المعنية بشأن المخلين البالغ عددهم 8.116 ملزما

امتثل ثلاثة أعضاء من مجلس النواب لواجب التصريح الأولي بمناسبة انتدابهم إثر شغور مقاعد بمجلس النواب خلال الفترة 2024-2025.

كما امتثل جميع الملزمين المعنيين من فئة أعضاء الحكومة والشخصيات المماثلة لهم لواجب التصريح عند انتهاء المهام وواجب التصريح الأولي عند التعيين.

وفي ما يتعلق بفئة الموظفين والأعوان العموميين، مكن تحليل ومعالجة قاعدة بيانات الملزمين من إجراء جرد شامل لكل الملزمين من فئة الموظفين والأعوان العموميين حسب الامتثال للإدلاء بالتصريح المطلوب، سواء في ما يتعلق بالامتثال لواجب الإدلاء بالتصريح الأولي أو التصريح النهائي كل حسب وضعيته وبالتالي تحديد لوائح بأسماء كل المخلين المزاولين لمهامهم، الذين لم يسبق لهم أن أدلوا بأي تصريح بالممتلكات أو الذين لم يدلوا بتصريحاتهم بعد انتهاء مهامهم، والذين حصر عددهم في 8.116 ملزم مغل.

وعلى إثر ذلك، وجه الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات بتاريخ 07 فبراير 2025، للسلطات الحكومية والمؤسسات العمومية تحت وصايتها تسعا وعشرين (29) رسالة إخبار بلوائح بأسماء الملزمين المخلين بواجب التصريح الأولي أو التصريح النهائي بالنسبة لفئة الموظفين والأعوان العموميين، الذين لم يقوموا بوضع أي تصريح بالممتلكات منذ سنة 2019 أو أي تصريح نهائي على الرغم من انتهاء مهامهم إلى غاية 31 دجنبر 2024. وقد شكلت عملية الإخبار هذه، مرحلة لتذكير المتأخرين عن هذا الواجب، من طرف السلطة الحكومية أو المؤسسة العمومية التي ينتسبون إليها، حيث قام البعض منهم بتدارك الوضع في الفترة المالية وتسوية الوضعية عبر الإدلاء بالتصريح بالممتلكات المطلوب.

وعلى إثر هذه الإجراءات، سوى 3.154 ملزما مخلا وضعيتهم ، أي بنسبة 39% من مجموع المعنيين الذين وردت أسماؤهم في رسائل الإخبار، في حين ما زال 4.962 ملزما مخلا في وضعية عدم الامتثال لواجب التصريح أي ما يمثل نسبة 61%، وذلك إلى غاية 31 أكتوبر 2025.

وتجدر الإشارة، في هذا السياق، إلى أن نسبة عدم الامتثال تخص بالدرجة الأولى الإخلال بالتصريح بمناسبة انتهاء المهام الموجبة للتصريح، إذ تم تسجيل نسبة 68% تتعلق بما يعادل 3.403 ملزم من فئة الموظفين والأعوان العموميين، في حين تم تسجيل نسبة 32% تتعلق بالإخلال بالتصريح خلال مزاوله المهام، تهم 1.599 ملزما من نفس الفئة كما يوضح الجدول التالي:

توزيع أعداد المخلين الذين لم يمتثلوا لواجب الإدلاء بالتصريح بالممتلكات حسب القطاعات الوزارية والمؤسسات العمومية والمنشآت والهيئات التابعة لها

نسبة المخلين الذين قاموا بتسوية وضعيتهم	عدد المخلين في 31 أكتوبر 2025	عدد المخلين في 31 دجنبر 2024	القطاعات الوزارية والمؤسسات العمومية والمنشآت والهيئات التابعة لها	
100%	0	3	المندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج	1
100%	0	2	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان	2
88%	1	8	المندوبية السامية للتخطيط	3
77%	50	213	وزارة الصحة والحماية الاجتماعية	4
76%	33	136	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار	5
74%	35	134	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج	6
67%	309	922	وزارة الداخلية	7

نسبة المخلفين الذين قاموا بتسوية وضعيتهم	عدد المخلفين في 31 أكتوبر 2025	عدد المخلفين في 31 دجنبر 2024	القطاعات الوزارية والمؤسسات العمومية والمنشآت والهيئات التابعة لها	
67%	1	3	المنندوبية السامية لقدماء المحاربين وأعضاء جيش التحرير	8
63%	100	271	وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات	9
50%	4	8	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	10
44%	161	288	وزارة العدل	11
42%	676	1.160	وزارة الانتقال الطاقى والتنمية المستدامة	12
40%	364	609	وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	13
39%	113	184	وزارة إعداد التراب الوطنى والتعمير والإسكان وسياسة المدينة	14
39%	22	36	وزارة التضامن والإدماج الاجتماعى والأسرة	15
33%	132	197	وزارة الشباب والثقافة والتواصل	16
31%	1.114	1.613	وزارة الاقتصاد والمالية	17
29%	29	41	الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالاستثمار والتقاوية وتقييم السياسات العمومية	18
24%	165	218	وزارة التجهيز والماء	19
23%	811	1.047	وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات	20
22%	194	248	بنك المغرب	21
20%	83	104	وزارة الصناعة والتجارة	22
17%	451	544	وزارة النقل واللوجستيك	23
10%	62	69	وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعى والتضامنى	24
10%	52	58	المنشآت العامة والهيئات التابعة لرئاسة الحكومة	25
39%	4.962	8.116	مجموع المخلفين	

وفي ما يتعلق بالقطاعات الحكومية التي سجلت نسب امتثال تقل عن 50% في ما يخص واجب الإدلاء بالتصريح الأولي أو النهائي، أخذنا بعين الاعتبار عدد الملزمين الذين كانوا معينين بهذين التصريحين في كل قطاع، نذكر بعض المنشآت العامة والهيئات التابعة لرئاسة الحكومة (10%)، ووزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعى والتضامنى (10%)، ووزارة النقل واللوجستيك (17%)، ووزارة الصناعة والتجارة (20%)، وبنك المغرب (22%)، ووزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات (23%)، ووزارة التجهيز والماء (24%)، والوزارة المكلفة بالاستثمار والالتقاوية وتقييم السياسات العمومية (29%)، ووزارة الاقتصاد والمالية (31%)، ووزارة الشباب والثقافة والتواصل (33%)، ووزارة إعداد التراب الوطنى والتعمير والإسكان وسياسة المدينة (39%)، ووزارة التضامن والإدماج الاجتماعى والأسرة (39%)، ووزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة (40%)، ووزارة الانتقال الطاقى والتنمية المستدامة (42%)، ووزارة العدل (44%).

في المقابل، سجلت بعض القطاعات الأخرى نسب امتثال فاقت 50%، كوزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات (63%)، ووزارة الداخلية (67%)، والمنندوبية السامية لقدماء المحاربين وأعضاء جيش التحرير (67%)، ووزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج (74%)، ووزارة التعليم العالي والبحث العلمى والابتكار (76%)، ووزارة الصحة والحماية الاجتماعية

(77%)، والمندوبية السامية للتخطيط (88%) والوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان (100%) والمندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج (100%).

وللتذكير فإن القانون (رقم 54.06) المتعلق بإحداث التصريح الإلزامي بالامتلاكات لبعض منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية وبعض فئات الموظفين أو الأعوان العموميين بامتلاكاتهم، لاسيما المادتان السابعة و 11 منه، يمنح الملزمين من فئة الموظفين والأعوان العموميين المنذرين أجل ستين يوما (60) من تاريخ التوصل بالإنذار قصد تسوية وضعيتهم، وإذا لم يقم المعنيون بالأمر بتسوية الأمر داخل هذه الآجال، يرفع الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات الأمر للسلطة الحكومية التابع لها الملزم المخل، حيث يتعرض هذا الأخير للعزل من الوظيفة أو فسخ العقد، من طرف السلطة الحكومية التي لها حق التأديب بالرغم من كل المقترضات المخالفة. وفي حال الإخلال بواجب التصريح بالامتلاكات بمناسبة انتهاء المهام، يتعرض المعنيون بالأمر إلى عقوبات جنائية بغرامة من 3.000 إلى 15.000 درهم، مع إمكانية الحرمان من مزاوله الوظائف العامة أو الترشح للانتخابات خلال مدة أقصاها ست سنوات.

وتباشر المحاكم المالية في هذا الصدد إجراءات إنذار الملزمين المخلين سواء بواجب التصريح الأولي أو تجديد التصريح أو التصريح النهائي.

4. تفاعل إيجابي مع المذكرة الاستعجالية بشأن سبل تطوير منظومة التصريح الإلزامي بالامتلاكات في انتظار تنفيذ التوصيات التي تتضمنها واكتمال المسار التشريعي لإخراج القانون المتعلق بالتصريح الإلزامي بالامتلاكات

وجه الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات مذكرة استعجالية إلى الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة في 5 يونيو 2024، بشأن سبل تطوير منظومة التصريح الإلزامي بالامتلاكات، بغية تجاوز النقائص التي تعترضها والارتقاء بها إلى نظام أكثر فعالية من أجل مراقبة التصاريح المودعة على أسس متينة، بما يسهم في الوقاية من الفساد ومكافحته. وقد حظيت المذكرة بتفاعل إيجابي من طرف هذه الوزارة بخصوص الملاحظات والتوصيات التي تضمنتها، حيث ورد في مذكرتها الجوابية بتاريخ 2 أكتوبر 2024 أنها بصدد استكمال آخر مراحل إعداد مشروع القانون الجديد المتعلق بالتصريح بالامتلاكات في أفق وضعه بمسطرة المصادقة.

وعلا بمقتضيات المادة 11 من مدونة المحاكم المالية لاسيما الفقرة الثالثة منها، وجه الرئيس الأول للمجلس نسخة من هذه المذكرة الاستعجالية مرفقة بجواب الوزارة المذكورة إلى كل من رئيس الحكومة ووزير الاقتصاد والمالية بتاريخ 24 أكتوبر 2024.

ويدعو المجلس إلى تنفيذ مضامين هذه المذكرة الاستعجالية، والعمل على إخراج مشروع القانون المتعلق بالتصريح الإلزامي بالامتلاكات الموحد والشامل لمختلف فئات الملزمين بالتصريح الإلزامي بالامتلاكات بشكل ملائم لمقتضيات الدستور، خاصة الفصل 158 منه، وذلك في أقرب الآجال.

وجدير بالذكر أن هذه المذكرة الاستعجالية انبثقت عن دراسة تقييمية قام بها المجلس بشأن حصيلة العمل بمنظومة التصريح الإلزامي بالامتلاكات منذ دخولها حيز التنفيذ، ضمنها أهم استنتاجاته وتوصياته للارتقاء بهذه المنظومة والرفع من فعاليتها.

وفي ما يلي، أهم خلاصات هذه الدراسة التي أنجزها المجلس بناء على الاستبيانات التي وجهت للقطاعات الحكومية وعينة من المؤسسات العمومية والجماعات الترابية، بخصوص طرق تدبيرها لعملية ضبط وإعداد قوائم الملزمين وتحيينها:

- محدودية الإطار القانوني والمؤسسي لمنظومة التصريح الإلزامي بالامتلاكات في استيعاب وتنظيم جميع جوانب التلقي والتتبع والمراقبة؛
- إكراهات تحد من إجراء عملية تحديد فئات الملزمين بالتصريح بالدقة المطلوبة، إذ ما تزال هذه العملية تطرح إشكالات لدى العديد من الأجهزة العمومية بسبب عدة عوامل أهمها: غموض في

مضمون المادة الثانية من القانون رقم 54.06، وغياب دليل مسطري يوضح معايير إدراج الملزمين في القوائم، خاصة في ما يتعلق بعلاقة المهام أو السلط التي يمارسونها بتدبير المال العام، وتكليف بنيات إدارية غير متخصصة في تدبير الموارد البشرية لدى بعض الأجهزة بمهمة إعداد هذه القوائم، إلى جانب ضعف التنسيق بين المصالح الإدارية المختصة خاصة بين المصالح المركزية للوزارات والمؤسسات العمومية التابعة لها؛

- عدم إرساء آلية مؤسساتية وإجرائية واضحة لتحيين قوائم الملزمين بشكل دوري، في ظل غياب آجال قانونية لإدخال التغييرات الطارئة في في مهام الملزمين أو عند انتهائها؛
- تحييد غالبية الأجهزة العمومية اعتماد التصريح الإلكتروني ضمن نظام مندمج للتدبير انطلاقاً من إعداد قوائم الملزمين إلى تلقي التصريحات وتتبعها ومراقبتها، مما يدعم ما جاء في توصيات المجلس وفي مذكرته الاستعجالية بشأن هذه الآلية كخيار فعال لتدبير منظومة التصريح الإجمالي بالممتلكات؛
- عدم وضوح في بعض المصطلحات المستعملة في نموذج التصريح الحالي وعدم شمولية مضمونه لكافة العناصر المكونة للذمة المالية للملزمين مما لا يتيح إمكانية البت بشكل موثوق في مدى الاتساق بين تطور ممتلكات ومداخل المصالح.

ثانياً. تدقيق حسابات الأحزاب السياسية: إرجاع 36 مليون درهم برسم الدعم العمومي إلى الخزينة مقابل مبالغ غير مرجعة بقيمة 22 مليون درهم خلال الفترة الممتدة من سنة 2022 إلى غاية 15 نونبر 2025

في إطار الصلاحيات الدستورية المخولة له، قام المجلس الأعلى للحسابات بتدقيق الحسابات السنوية للأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم العمومي للسنة المالية 2023، المخصص للمساهمة في تغطية مصاريف تدبيرها وتنظيم مؤتمراتها الوطنية العادية. وقد تم، بتاريخ 27 ماي 2025، نشر تقرير مفصل حول نتائج هذا التدقيق والفحص، بعد أعمال المسطرة التوجيهية مع الهيئات السياسية المعنية. كما تم توجيه التقرير إلى وزير الداخلية.

وقد سجل المجلس، من خلال تتبعه المنتظم لوضعية المبالغ غير المستعملة برسم الدعم السنوي، وكذا تلك غير المستعملة أو غير المستحقة أو غير المبررة، أو التي لم يتم إثبات صرفها بوثائق قانونية، تواصل عمليات الإرجاع على مدى أربع سنوات. وفي هذا الخصوص، قام 24 حزباً بإرجاع ما مجموعه 36,03 مليون درهم: 2022 (19 مليون درهم)، و2023 (8,07 ملايين درهم)، و2024 (8,85 ملايين درهم)، و2025 (115.602,27 درهم إلى حدود 15 نونبر مرجعة بعد نشر التقرير). وقد همت المبالغ المرجعة دعم الحملات الانتخابية (28,71 مليون درهم)، ومصاريف التدبير (2,53 مليون درهم)، والمصاريف المتعلقة بالمهام والدراسات والأبحاث (4,79 ملايين درهم).

في المقابل، حصر المجلس مبالغ لم يتم إرجاعها بعد، بقيمة إجمالية بلغت 21,85 مليون درهم، تهم 14 حزباً. وتتوزع هذه المبالغ بين دعم لم يُبرر بوثائق الإثبات القانونية (15,07 مليون درهم)، ومبالغ لم تُستعمل (3,25 مليون درهم)، وأخرى استُعملت لغير الغايات المخصصة لها (2,88 مليون درهم)، إضافة إلى مبالغ اعتُبرت غير مستحقة (0,65 مليون درهم). ويرتبط 94% من هذه المبالغ بدعم الحملات الانتخابية لسنتي 2015 و2016 (بقيمة 2,41 مليون درهم تهم ثلاثة أحزاب)، ولسنة 2021 (بقيمة 18,13 مليون درهم تهم سبعة أحزاب) في ما يتعلق بالباقي بمبالغ لم يتم إرجاعها بعد من طرف ستة أحزاب (1,31 مليون درهم) تخص دعم التدبير برسم سنة 2017 والفترة الممتدة ما بين 2020 و2023.

وتجدر الإشارة إلى أن بلادنا قد حصلت على العلامة الكاملة 7/7، إلى جانب ثلاث بلدان فقط، في التقييم الدولي الصادر عن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، في ما يخص المؤشر المتعلق بآليات مراقبة تمويل الأحزاب السياسية والحملات الانتخابية. ويستند هذا التصنيف الإيجابي إلى استجابة كاملة لسبعة معايير أساسية، تشمل وجود هيئة مستقلة مكلفة بالرقابة (المجلس الأعلى للحسابات)، وتوفير مدققين معتمدين، وإتاحة التقارير المالية للعموم، ونشر نتائج المراقبة والفحص، واحترام الآجال القانونية لتقديم الحسابات

السنوات وكذا حسابات الحملات الانتخابية، إضافة إلى توفير منصة إلكترونية موحدة لتجميع الحسابات والمعطيات.

ويعرض الرسم البياني أدناه أبرز نتائج تدقيق الحسابات السنوية للأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم العمومي الممنوح لها للسنة المالية 2023 مع تحيين وضعية المبالغ المرجعة وغير المرجعة إلى حدود 15 نونبر 2025.

أبرز نتائج تدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم العمومي للسنة المالية 2023

وضعية المبالغ المرجعة من فاتح يناير 2022 إلى 15 نونبر 2025

أرجع 24 حزبا ما مجموعه 36,03 مليون درهم، من ضمنها 115.602,27 درهم مرجعة بعد نشر التقرير عن سنة 2023

2022 19 مليون درهم 2023 8,07 مليون درهم 2024 8,85 مليون درهم 2025 115.602,27 درهم

عدم إرجاع 16 حزبا ما مجموعه 22,17 مليون درهم

دعم غير مبرر 15,07 مليون درهم
بوثائق الباثبات القانونية
مبالغ لم تستعمل 3,57 مليون درهم
مبالغ استعملت لغير الغايات المخصصة لها 2,88 مليون درهم
مبالغ اعتبرت غير مستحقة 0,65 مليون درهم

نفقات الأحزاب

بلغ إجمالي النفقات المصرح بصرفها من طرف 27 حزبا برسم سنة 2023 ما يناهز 91,37 مليون درهم

5,73 مليون درهم
صرف نفقات دون دعمها
بوثائق أو دعمها بوثائق غير كافية
6,27%

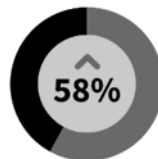
تقديم الحسابات

27 حزب من أصل 33
23 حسابا مشهودا بصحته من طرف خبراء محاسبين

موارد الأحزاب

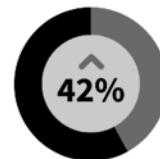
مجموع الموارد المصرح بها من طرف 27 حزبا برسم سنة 2023 ما يناهز 104,97 مليون درهم

التمويل العمومي



60,48 مليون درهم

التمويل الذاتي



44,49 مليون درهم

أبرز توصيات المجلس

تسوية وضعية الأحزاب السياسية إزاء الخزينة من خلال إرجاع مبالغ الدعم التي لم يتم إثبات صرفها بوثائق الإثبات المطلوبة، أو غير المستعملة، أو التي استعملت لغير الغايات الممنوحة لها، أو غير المستحقة.

دعم موارد ونفقات الأحزاب بوثائق إثبات قانونية ومعنونة باسم الحزب، وفق ما هو منصوص عليه في قائمة الوثائق والمستندات المثبتة المحددة في المخطط المحاسبي الموحد للأحزاب السياسية.

تقديم الحسابات السنوية داخل الأجال القانونية، مصادقا عليها من طرف خبير محاسب، ومدعومة بجميع المستندات والوثائق القانونية، وفقا لما هو منصوص عليه في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.

الفصل الثالث: تتبع تنفيذ التوصيات

تباشر المحاكم المالية، عملاً بمقتضيات المادة 3 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، كما وقع تغييره وتتميمه بموجب القانون رقم 55.16، مهمة تتبع تنفيذ التوصيات التي تسفر عنها المهمات الرقابية، وذلك بغية تقييم مدى تجاوب الأجهزة المعنية، وقياس الأثر المترتب عن المهمات الرقابية المنجزة، فضلاً عن تحديد العوامل والإكراهات التي حالت دون التنفيذ الكامل لبعضها.

وتولي المحاكم المالية عناية خاصة لتتبع تنفيذ التوصيات الصادرة عنها، باعتباره اختصاصاً قائماً بذاته وآلية محورية لتعزيز القيمة المضافة لأعمالها الرقابية، وذلك انسجاماً مع أفضل الممارسات المعتمدة على الصعيد الدولي من قبل الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة. وفي إطار استراتيجيتها للفترة 2022-2026، حرصت المحاكم المالية على مواصلة الارتقاء بجودة توصياتها، من خلال ترسيخ مقاربتها التشاورية مع الأجهزة المعنية أثناء إنجاز المهمات الرقابية، ولا سيما عبر مناقشة مشاريع التوصيات منذ مرحلة التقرير الأولي، وصولاً إلى اعتماد صيغتها النهائية في إصدار التقرير النهائي.

وعلى غرار السنوات الماضية، واصل المجلس الأعلى للحسابات تفعيل المنصة الإلكترونية المخصصة لتتبع تنفيذ التوصيات، والتي جرى العمل بها ابتداءً من 29 يونيو 2022. وقد شمل هذا التتبع مهام الرقابة المنجزة برسم برامج الأشغال السنوية للمجلس خلال سنتي 2023 و2024، حيث تم، ولأول مرة، تتبع ما مجموعه 188 توصية صادرة في إطار 18 مهمة رقابية. كما استمر تتبع التوصيات التي لم يتم تنفيذها كلياً في إطار المهمات الرقابية المبرمجة برسم سنوات 2019 إلى 2023، والتي بلغ عددها 792 توصية مرتبطة بما مجموعه 96 مهمة رقابية.

وسعى إلى تعزيز فعالية استخدام المنصة الإلكترونية لهذا التتبع، بادر المجلس إلى تنظيم سلسلة من ورشات العمل مع مختلف القطاعات الوزارية المعنية (26 قطاعاً في المجموع) مكنت من الوقوف على مدى تقدم عملية تعبئة المعطيات بالمنصة، ومناقشة الجوانب التقنية والتنظيمية المرتبطة بها، فضلاً عن تبادل الممارسات الفضلى الكفيلة بتحسين جودتها.

وينوه المجلس بالأجواء الإيجابية التي ميزت هذه الورشات، والتي عكست انخراطاً فعالاً من قبل القطاعات الوزارية المشاركة، ومكنت من تسجيل تحسن ملحوظ سواء على مستوى الاستخدام العملي للمنصة، أو من حيث كمية ونوعية المعطيات المدرجة بها.

وتقتصر عملية تعبئة المنصة، في المرحلة الحالية، على المكلفين بالتتبع داخل القطاعات الوزارية، الذين يتولون تجميع المعطيات الواردة من مصالح هذه القطاعات ومن المؤسسات العمومية التابعة لها. وفي هذا الإطار، يعمل المجلس على إعداد المتطلبات الضرورية لتمكين المؤسسات العمومية من تعيين مكلفين بالتتبع خاصين بها. كما تعزز المحاكم المالية توسيع نطاق استخدام المنصة تدريجياً، ليشمل في مرحلة لاحقة الجماعات الترابية.

أما على مستوى المجالس الجهوية للحسابات، واستناداً إلى المعايير المهنية المعتمدة من طرف الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، فقد استمر اعتماد التتبع المستندي باستخدام آليات كتابية مدعومة بالاستثمارات والاستبيانات لتتبع تنفيذ التوصيات، وذلك في انتظار التعميم التدريجي للمنصة الإلكترونية على الجماعات الترابية، كما تمت الإشارة إليه سلفاً. وقد انكب المجالس الجهوية على تتبع التوصيات الصادرة في إطار المهمات الرقابية المنجزة برسم البرنامج السنوي لسنة 2023.

ويستعرض هذا الفصل أهم الخلاصات التي أسفرت عنها عملية التتبع، من حيث التدابير المتخذة تبعاً لها، والأثر المحقق، والصعوبات المسجلة. ويشمل ذلك تتبع التوصيات الصادرة عن المجلس الأعلى للحسابات، استناداً إلى الأجوبة المضمنة في المنصة الإلكترونية إلى غاية نهاية شهر شتنبر من سنة 2025، فضلاً عن تلك الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات، اعتماداً على الاستثمارات والاستبيانات المتوصل بها المعبأة من طرف الأجهزة المعنية.

أولاً. تتبع تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الأعلى للحسابات

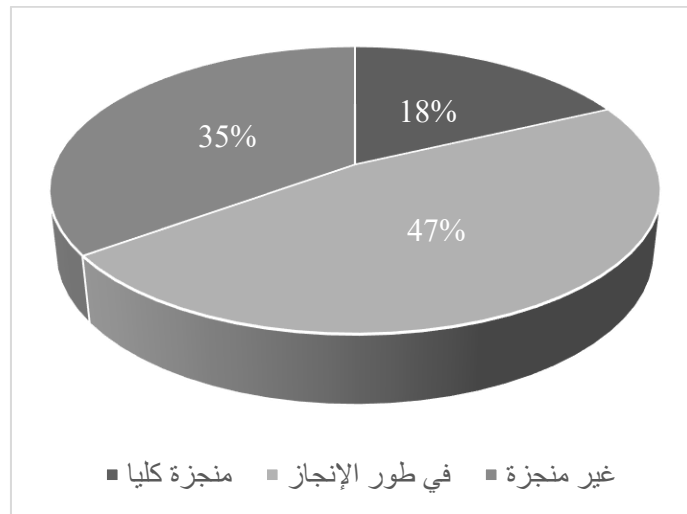
عمل المجلس الأعلى للحسابات على تتبع تنفيذ ما مجموعه 980 توصية صادرة عنه في إطار 114 مهمة رقابية شملت مراقبة التسيير، وتقييم البرامج والمشاريع العمومية، وذلك برسم البرامج السنوية للفترة 2019-2024.

وقد استند المجلس في تتبعه إلى تحليل الأجوبة والمعطيات والوثائق التي قامت الأجهزة المعنية بإدراجها في المنصة الرقمية المخصصة لهذا الغرض. وتجدر الإشارة إلى أن المجلس اعتبر التوصيات التي لم يتم إدراج التدابير المتخذة بشأن تنفيذها في المنصة، بمثابة توصيات لم يتم الشروع في إنجازها.

1. حصيلة تنفيذ التوصيات: 18% من التوصيات منجزة و47% في طور التنفيذ بزيادة خمس نقاط مقارنة مع السنة الماضية

مكنت عملية التتبع من الوقوف على مختلف الإجراءات التي اتخذتها الأجهزة المعنية لتنفيذ التوصيات، وتحديد مستوى التقدم المحرز بشأنها. وقد أظهر تحليل أجوبة هذه الأجهزة أن نسبة 18% من التوصيات التي تمت برمجتها للتنفيذ قبل ممت سنة 2024، قد أنجزت بشكل كامل، أي ما يعادل 54 توصية من أصل 300 توصية، وهي نفس النسبة المسجلة في تقرير المجلس برسم سنتي 2023-2024.

كما سجل المجلس أن 47% من هذه التوصيات في طور الإنجاز، أي 141 توصية، الأمر الذي يشكل زيادة بخمس نقاط مقارنة بالتتبع المنجز في تقرير المجلس برسم سنتي 2023-2024. إضافة إلى ذلك، بلغت نسبة التوصيات التي لم يتم الشروع في تنفيذها 35%، ما يعادل 105 توصية.

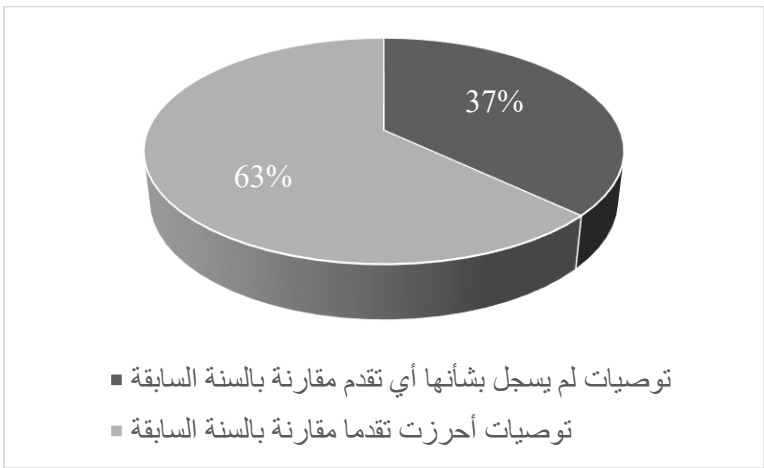


وبالنسبة للتوصيات المبرمجة للتنفيذ قبل ممت سنة 2024 والتي لا تزال في طور الإنجاز، تبين أن أغلبها (85%) يتمركز في فئة نسب الإنجاز المتراوحة بين 40% و90%، مقابل 13% من التوصيات التي لم تتجاوز نسبة إنجازها 40%، و2% فقط التي تجاوزت نسبة إنجازها 90%.

ويرجع عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ بعض التوصيات، وفقاً لما أفادت به الأجهزة المعنية، إلى مجموعة من العوامل، أبرزها ارتباط عدد منها ببرامج وإصلاحات ذات بعد استراتيجي تتطلب آجالاً زمنية أطول للتنفيذ، وتستوجب تنسيق الجهود والتعاون بين عدة قطاعات وأجهزة عمومية. كما تكتسي توصيات أخرى طابعاً قانونياً أو مؤسسياً، ما يجعل تنفيذها رهيناً بإكراهات زمنية محددة يفرضها المسار التشريعي أو التنظيمي.

2. تقدم في تنفيذ 63% من التوصيات المنقولة من السنوات الماضية وانخفاض عدد التوصيات غير المنجزة بنسبة 38% مقارنة بالسنة الماضية

تماشياً مع المقاربة الجديدة التي اعتمدها المجلس، القائمة على تتبع كل توصية على حدة إلى غاية تنفيذها بشكل كامل، ما لم تطرأ مستجدات تجعلها غير قابلة للتنفيذ، حرص المجلس على إجراء مقارنة لتقدم إنجاز التوصيات مع السنة الماضية. وقد مكن هذا التحليل من تسجيل أن 63% من التوصيات المرحلة أحرز فيها تقدم في الإنجاز مقارنة بالوضعية المسجلة خلال السنة الماضية.

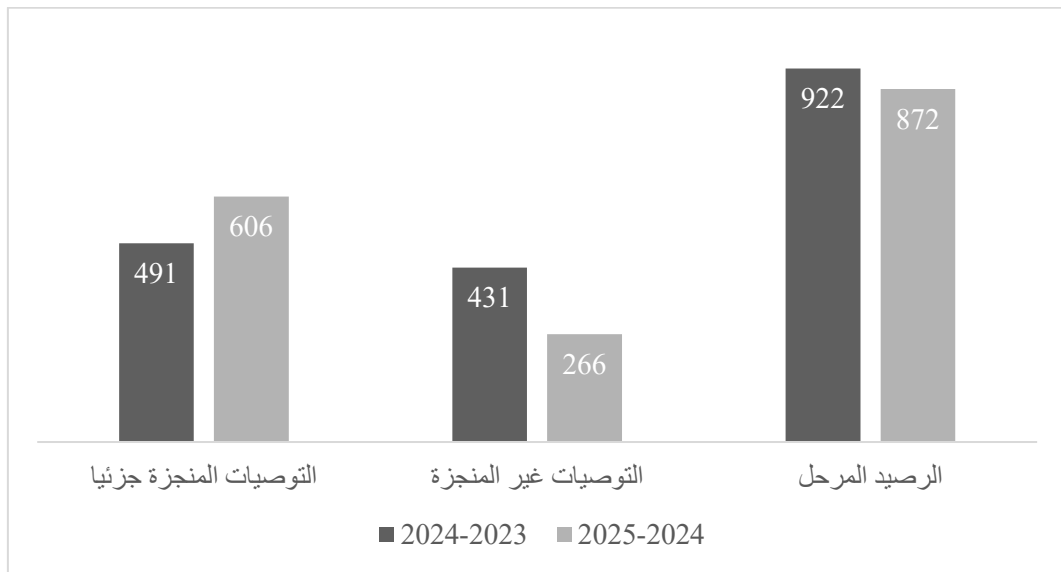


كما حرص المجلس على تتبع وضعية "الرصيد المرحل"، أي مجموع التوصيات التي لا تزال في طور التنفيذ أو التي لم يتم الشروع في تفعيلها بعد. ويشكل هذا الرصيد مؤشراً أساسياً لقياس مدى التقدم المسجل في تفعيل التوصيات، إذ يتيح رصد تطور حجم الالتزامات غير المنجزة من سنة إلى أخرى، وتحديد ما إذا كان هذا الرصيد يشهد انخفاضاً، مما يعكس تحسناً في وتيرة التنفيذ واستجابة أفضل من قبل الأجهزة المعنية، أو إذا كان يعرف ارتفاعاً، بما يبرز وجود إكراهات تستدعي تعزيز الجهود وإرساء تدابير إضافية من طرف الأجهزة المعنية.

ويتبين من خلال الجدول أسفله أن رصيد التوصيات المرحل بلغ 922 توصية وفق التتبع المنجز برسم التقرير السنوي للفترة 2024-2023، مقابل 872 توصية خلال الفترة 2025-2024، ما يمثل انخفاضاً طفيفاً بنسبة 5% فقط.

التقرير السنوي للفترة	التوصيات المنجزة جزئياً	التوصيات غير المنجزة	الرصيد المرحل
2024-2023	491	431	922
2025-2024	606	266	872

كما ارتفع عدد التوصيات المنجزة جزئياً من 491 إلى 606 توصيات، أي بزيادة قدرها 23%، في حين انخفض عدد التوصيات غير المنجزة من 431 إلى 266 توصية، أي بنسبة 38%. وتعكس هذه النتائج انخراط الأجهزة المعنية في تنفيذ التوصيات واتخاذها للإجراءات اللازمة في هذا الشأن، غير أن الجزء الأكبر من التوصيات ما يزال في طور الإنجاز ويتم ترحيله، الأمر الذي يستدعي المزيد من الجهود لتجاوز هذه المرحلة وتحقيق التنفيذ الكامل للتوصيات، بما يضمن تحقيق الأثر المرجو منها على أرض الواقع.



3. عدم تسجيل أي تقدم في تنفيذ 37% من التوصيات المرحلة مقارنة بنسبة إنجازها في السنوات السابقة

سجل المجلس أن 37% من التوصيات المرحلة أي 254 توصية لم يطرأ بشأنها أي تقدم ملموس على مستوى التنفيذ، في غياب توضيحات من طرف الأجهزة المعنية بشأن الإكراهات أو المعوقات التي حالت دون ذلك.

أ. توصيات تهتم أوراها كبرى واستراتيجيات قطاعية مهمة

على الرغم من أن إصلاح أنظمة التقاعد في القطاع العام يظل مرتبطاً بمدى تقدم المشاورات مع الأطراف ذات الصلة، فإن المجلس يؤكد على أهمية تنفيذ التوصيات الصادرة بشأنه لما تكتسبه من أهمية بالغة بالنظر إلى توقع نفاد احتياطياتها على الأمد القريب والمتوسط وتأثيرها المباشر على استدامة المالية العمومية. وتمحورت أهم التوصيات الصادرة في هذا الشأن حول ضرورة الشروع، في أقرب الآجال، في عملية الإصلاح البنوي عن طريق تسريع وتيرة الإصلاحات المعيارية بهدف تقريب الأنظمة القائمة من نظام مستهدف ومحدد مسبقاً. كما دعت التوصيات إلى تصميم هذا الإصلاح وفقاً للمبادئ التوجيهية المرتبطة على وجه التحديد بالتضامن بين الأجيال، والحفاظ على الحقوق المكتسبة، والتدرج في التنزيل بهدف ضمان استدامة نظام التقاعد، فضلاً عن اعتماد مقاربة تقوم على إعادة توزيع شفافة وعادلة. كما أكدت التوصيات على أهمية تحديد خارطة طريق لمنظومة الإصلاح، بواسطة قانون-إطار يحدد الأهداف والمبادئ التوجيهية، وآليات الحكامة، والجدول الزمني للتنفيذ والانتقال إلى النظام المستهدف، وكذا التزامات الأطراف المعنية.

وعلاقة بورش الجهوية المتقدمة، وبالارتباط مع التوصية الداعية إلى تسريع وتيرة نقل الاختصاصات ذات الأولوية المتعلقة بالاستثمار إلى المصالح اللامركزية، بهدف تبسيط الإجراءات الإدارية وتوفير ظروف ملائمة للمستثمرين، أكدت رئاسة الحكومة أنها قامت بمراسلة القطاعات المعنية من أجل تسريع عملية نقل هذه الاختصاصات. وأفادت رئاسة الحكومة بأن عدد الاختصاصات التي تم تفويضها أو توجد في طور التفويض بلغ 29 اختصاصاً من أصل 44 إلى حدود شتنبر 2025، مقابل 14 اختصاصاً فقط في نهاية سنة 2024. كما أوضحت أن عدم استكمال عملية التفويض يعزى إلى عدة إكراهات، من أبرزها التأخر في إحداث التمثيليات الإدارية الجهوية، سواء القطاعية منها أو المشتركة، إذ لا تزال مشاريع مراسيم إحداث ثلاث تمثيليات مشتركة وتمثيلية جهوية قطاعية في مسطرة المصادقة، بالرغم من عرضها على مجلس الحكومة بتاريخ 19 دجنبر 2024.

في ما يتعلق بالمهمة الموضوعاتية حول **تشغيل الشباب**، سجل المجلس غياب أي تقدم ملموس بخصوص تنفيذ التوصية الهادفة إلى إدماج بعد التشغيل بالشكل الكافي وبالنوعية اللازمة ضمن الاستراتيجيات القطاعية وآليات تحفيز الاستثمار المعتمدة في مختلف البرامج العمومية، مع ضرورة إرساء مؤشرات دقيقة، قابلة للقياس والتنفيذ، تمكن من تتبع وتقييم إحداث فرص الشغل، وضمان توفير الآليات الملزمة لذلك. ويؤكد المجلس على أهمية الإسراع بتنفيذ هذه التوصية، بالنظر إلى دورها الأساسي في تعزيز الأثرين الاجتماعي والاقتصادي للسياسات الاستثمارية.

بخصوص **الاستراتيجية الوطنية لتنمية التنافسية اللوجستية**، لم يسجل المجلس التجاوب المطلوب مع التوصية الصادرة بشأنها، والتي جاءت على إثر تسجيل تأخر ملحوظ في تنفيذ هذه الاستراتيجية، إذ لم يتجاوز معدل إنجازها 14% سنة 2020، أي بعد مرور عشر سنوات على إطلاقها، وهو ما يمثل نصف المدة الزمنية المحددة لتنفيذها. وقد دعت التوصية إلى مراجعة الاستراتيجية الوطنية للتنافسية اللوجستية في إطار مقارنة تشاركية تضم مختلف الفاعلين المعنيين، وذلك بهدف تحقيق الأهداف الاستراتيجية المرسومة، والمتمثلة أساسا في تقليص التكاليف اللوجستية، ورفع مساهمة قطاع اللوجستيك في الناتج الداخلي الخام الوطني، وتسريع وتيرة إنجاز المناطق اللوجستية المبرمجة. وقد أفادت وزارة النقل واللوجستيك بأن الوكالة المغربية لتنمية الأنشطة اللوجستية ستعمل على مراجعة استراتيجيتها في سنة 2026، وإدخال بعض التعديلات على الاستراتيجية الوطنية.

ب. قطاع الصحة

سجل المجلس أن مجموعة من التوصيات الصادرة في إطار مهمة **تقييم عملية التكفل بالنساء الحوامل على وشك الولادة وبالمواليد الجدد**، لم تعرف أي تقدم ملموس. ويتعلق الأمر، على وجه الخصوص، بالتوصية الخاصة بتأهيل المؤسسات الصحية المكلفة بالتكفل بالنساء الحوامل على وشك الولادة وبالمواليد الجدد، من خلال تهيئة المباني والبنى التحتية، وتزويدها بالتجهيزات والموارد البشرية والأدوية والمستلزمات الطبية الضرورية لتمكينها من أداء مهامها على الوجه المطلوب. وينطبق الأمر ذاته على التوصية الداعية إلى اتخاذ التدابير والإجراءات المناسبة لضمان الصيانة المنتظمة للمباني ونظافتها، وصيانة المعدات وتعقيمها، وتوفير الأدوية والمستلزمات الطبية الضرورية، بما يضمن تكفلا ملائما بالنساء الحوامل على وشك الولادة وبالمواليد الجدد. كما لاحظ المجلس تأخر التنفيذ الكلي للتوصية المتعلقة باحترام مختلف مراحل مسار الرعاية الطبية الخاصة بالنساء الحوامل على وشك الولادة وبالمواليد الجدد، لا سيما في ما يخص الفحوصات ما قبل الولادة وما بعدها، والتحليلات البيولوجية، والفحوصات بالأشعة، ومراقبة وتتبع عملية المخاض، والتكفل المناسب بالحالات التي تعاني من ضائقة صحية، إضافة إلى الالتزام بالمدة الزمنية المحددة للإقامة بعد الولادة.

من جهة أخرى، سجل المجلس عدم استكمال تنفيذ التوصيات المرتبطة بمهام **تقييم تدبير تسعة مراكز استشفائية** (أربعة مراكز استشفائية جهوية وجدة والراشدية وأكاير والداخلية، وخمسة مراكز استشفائية إقليمية بالعرائش، والقنيطرة، وورزازات، وخريبكة، وكلميم)، والتي تتعلق أساسا باتخاذ التدابير اللازمة لضمان شروط استقبال المرضى وتوجيههم والتكفل بهم بطريقة ملائمة، وكذا إرساء نظام معلوماتي فعال واستغلاله لدعم أنشطة المستشفيات، إضافة إلى تأهيل المقرات والبنى التحتية للمستشفيات، وتزويد المراكز الاستشفائية بالموارد البشرية والمعدات الضرورية لتحسين جودة الخدمات، والسهر على التمويل المنتظم للمستشفيات بالأدوية والمستلزمات الطبية.

وفي ما يخص مهمة **تقييم تدبير الموارد البشرية بوزارة الصحة والحماية الاجتماعية**، تبين أن هذه الوزارة لم تستكمل بعد تنفيذ أي من التوصيات الصادرة عن المجلس، على الرغم من أهميتها البالغة. وقد تناولت هذه التوصيات وضع آليات لتعزيز الموارد البشرية الصحية، لا سيما الأطر الطبية، مع التركيز على علاجات القرب، وخاصة في المجال القروي، واعتماد آليات لتحفيز هذه الأطر على العمل في المناطق النائية، إلى جانب اتخاذ تدابير فعالة لتعزيز هيئة الأطباء العاملين وتطوير التخصصات ذات الأولوية بما

يتوافق مع الاحتياجات الحقيقية للسكان، فضلا عن اعتماد سياسة شاملة لحركية الموارد البشرية الصحية تضمن توزيعا متوازنا لهذه الموارد بين الجهات ومعالجة الفوارق والتفاوتات بشكل مستمر.

في ما يتعلق بمهمة تقييم منظومة التكوين الأساسي في مهن الصحة، سجل المجلس أن التوصية المرتبطة بوضع وتنفيذ إصلاح شامل لمسارات الدراسات الطبية والصيدلانية وطب الأسنان لم تعرف تقدما ملموسا، رغم أهميتها البالغة في الارتقاء بالقطاع الصحي. ومن المفترض أن يأخذ هذا الإصلاح بعين الاعتبار، على وجه الخصوص، خصوصيات كل مسار تكويني، سواء من حيث شروط اللوج، أو المنهجية البيداغوجية المعتمدة، أو إدماج أساليب التعلم الحديثة، وغيرها من الجوانب الكفيلة بضمان جودة التكوين وملاءمته لاحتياجات المنظومة الصحية الوطنية.

وعلاقة بمهمة تقييم النظام المعلوماتي لوزارة الصحة والحماية الاجتماعية (البرامج المعلوماتية)، سجل المجلس أن بعض التوصيات، على الرغم من أثرها المباشر في تحسين حكمة المنظومة الصحية، لا تزال في طور الإنجاز، لاسيما تلك الداعية إلى ضرورة تغطية أهم العمليات المهنية بالوزارة ببرامج معلوماتية ملائمة، تدرج ضمن التوجهات الإصلاحية وبرامج تنمية القطاع الصحي، وكذا إلى تعزيز عملية تخطيط المشاريع المعلوماتية من خلال إعداد تصميم مديري لنظام المعلومات بالوزارة، مع الحرص على ضمان حسن تنفيذ مضامينه. وقد أوضحت الوزارة في هذا الشأن أن تنفيذ هذه التوصية يواجه بعض التحديات، بالنظر إلى كونها تعمل حاليا على إعادة هيكلة شاملة ومتكاملة للمنظومة الصحية برمتها في إطار الإصلاح الجاري تنفيذه.

ج. قطاع التربية والتعليم

في ما يخص مهمة تقييم تدبير الموارد البشرية بقطاع التربية الوطنية، تبين أن الإجراءات المتخذة لم تسمح بالتنفيذ الكلي للتوصيات المهمة الصادرة في هذا الشأن. وتهم هذه التوصيات بالأساس إرساء مقومات لضمان توزيع متوازن وأمثل لهيئة التدريس بين الأكاديميات الجهوية والمديريات الإقليمية والمؤسسات التعليمية، فضلا عن إعادة النظر في المنظومة المؤطرة للحركة الانتقالية بما يساهم في الحفاظ على الاستقرار البيداغوجي داخل المؤسسات التعليمية، إضافة إلى مراجعة آليات التقييم، سواء التربوي منها أو الإداري، بهدف الارتقاء بجودة التعليم.

وعلاقة بمهمة تقييم التمدريس في الوسط القروي، لا تزال الوزارة المعنية في طور تنفيذ توصيات مهمة صادرة عن المجلس، والتي ركزت أساسا على تحسين عملية استهداف المستفيدين من الدعم العمومي بما يضمن التدبير الأمثل للموارد المتوفرة والحد من أشكال الهدر التي تم رصدتها. كما تهدف هذه التوصيات إلى تعزيز الانخراط المباشر للفاعلين المحليين في تطوير المؤسسات التعليمية، من خلال تعبئة الجماعات الترابية والجهات والسلطات المحلية، وتفعيل أجهزة الحكامة على مستوى هذه المؤسسات، إضافة إلى تحفيز المجتمع المدني المحلي ومبادرات الأعمال الخيرية والمسؤولية الاجتماعية للمقاولات والأعمال المواطنية، مع الحرص على حسن تدبير مختلف المساهمات لتحقيق أثر مستدام على تحسين شروط التمدريس في الوسط القروي.

أما بخصوص مهمة تقييم المدارس الجماعية ومدى تحقيقها للأهداف المتوخاة، والمتمثلة في تقليص عدد الفروعيات، وتحسين جودة التعليمات، وترشيد تدبير الموارد البشرية، وتعزيز إدماج هذه المدارس في بيئتها، فقد سجل المجلس غياب أي تقدم ملموس في تنفيذ التوصيات الصادرة بهذا الشأن. وقد انصبت هذه التوصيات أساسا على ضرورة وضع إطار قانوني ملائم للمدارس الجماعية واستراتيجية وطنية خاصة بها تترجم رؤية الوزارة الوصية وأهدافها، وتحدد كفاءات تنزيل هذا النموذج من المدارس مع مراعاة الخصوصيات المحلية. كما شملت التوصيات مراجعة الإطار المرجعي المنظم لهذه المدارس، مع اعتماد قدر من المرونة في تطبيقه وفق خصوصية كل أكاديمية جهوية، إضافة إلى تعزيز الانفتاح على المجالس المنتخبة والمجتمع المدني من أجل إشراكهم في تدبير هذه المدارس.

وفي ما يتعلق بمهمة تقييم التكوين الأساس والتكوين المستمر لأطر هيئة التدريس، فقد لوحظ أن جميع التوصيات المتعلقة بها لم تنفذ إلا جزئياً، ولم يتحقق بعد الأثر المتوخى منها، خاصة تلك المتعلقة بضرورة الرفع من مستوى التأطير التربوي للمتدربين خلال فترة تحملهم الكلي للقسم، وضمان مصاحبتهم من طرف الأساتذة الممارسين للاستفادة من خبرتهم الميدانية، إضافة إلى مواكبتهم من طرف المكونين بالمراكز الجهوية لمهن التربية والتكوين. كما حثت التوصيات على أهمية احترام وتوحيد مسار التكوين المخصص للمتدربين، بما يضمن استكمال الغلاف الزمني المحدد واجتياز اختبارات التأهيل التربوي والمهني داخل الأجل المقرر، إلى جانب تقييم أثر برامج التكوين المستمر على الأداء المهني، وإدراج نتائج هذا التقييم ضمن عناصر تقييم الأداء والترقي المهني.

د. توصيات متعلقة بمنظومة التعليم العالي في مجال الزراعة والتنمية القروية والغابات

في إطار البرنامج السنوي للمجلس برسم الفترة 2019-2020، قام المجلس بإنجاز ثلاث مهمات رقابية تخص مؤسسات التعليم العالي في مجال الزراعة والتنمية القروية والغابات، ويتعلق الأمر بمعهد الحسن الثاني للزراعة والبيطرة، والمدرسة الوطنية الغابوية للمهندسين، والمدرسة الوطنية للفلاحة بمكناس. غير أنه، حتى حدود شهر شتنبر من سنة 2025، لم يسجل أي تقدم ملموس في تنفيذ عدد من التوصيات الصادرة في إطار هذه المهام الرقابية.

ويتعلق الأمر على سبيل المثال بالتوصية المتعلقة بوضع استراتيجية موثقة لتطوير معهد الحسن الثاني للزراعة والبيطرة، تمكن من تحديد رؤية واضحة وأهداف استراتيجية شاملة لكافة أنشطة المؤسسة، ويعهد بقيادة تنفيذها إلى مجلس الإدارة. الأمر ذاته سجل بالنسبة للتوصية المتعلقة بتحسين المرسوم رقم 2.92.152 المؤرخ في 18 مايو 1993، والمتعلق بإعادة تنظيم المدرسة الوطنية الغابوية للمهندسين، والمصادقة على الأنظمة الداخلية وفقاً لمقتضيات القانون رقم 00.01 المتعلق بتنظيم التعليم العالي. وقد تم إعداد مشروع لتحسين المرسوم سالف الذكر والنصوص التنظيمية المرافقة له، وإرساله إلى الوزارة الوصية بتاريخ 14 يناير 2022، كما تم عقد عدة اجتماعات مع الأطراف المعنية داخلياً وخارجياً، إلا أن المشروع لم يتم إخراجها إلى حيز التنفيذ حتى حدود شهر شتنبر من سنة 2025.

علاوة على ذلك، لم تسجل أغلب التوصيات الصادرة في إطار مهمة مراقبة تسيير المدرسة الوطنية للفلاحة بمكناس أي تقدم ملموس مقارنة بالسنوات السابقة. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بالتوصية الخاصة باستكمال مراجعة الإطار القانوني المنظم لعمل المؤسسة وأجهزتها الإدارية، حيث لم يتم بعد إدراج مشروع القانون التعديلي المتعلق بمهام المدرسة ضمن المسار التشريعي. كما لم تعرف التوصية المتعلقة بتزويد المدرسة بدفاتر معايير بيداغوجية معتمدة رسمياً أي تطور، إذ لم تتم بعد المصادقة على مسودات هذه الدفاتر من طرف الوزارتين الوصيتين، المكلفتين بقطاعي الفلاحة والتعليم العالي. وينطبق الأمر نفسه على التوصية المرتبطة بتقنين ولوج الطلبة إلى مسالك التكوين، طبقاً لمقتضيات القانون رقم 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي، حيث لم يصادق مجلس المؤسسة بعد على مشروع النظام الداخلي الذي يحدد شروط الولوج في إطار الاعتمادات الجديدة. وترجع هذه الوضعية، أساساً، إلى غياب رؤية استراتيجية واضحة لتطوير منظومة التعليم العالي الفلاحي، وإلى التأخر في تفعيل مشروع إحداث قطب للتعليم العالي الفلاحي.

ه. توصيات ذات صلة بمجالات أخرى متعددة

سجل المجلس أن تنفيذ التوصية الصادرة في إطار مهمة تقييم السياحة الداخلية، والمتعلقة بإيلاء أهمية خاصة لمكافحة الإيواء السياحي غير المصنف، من خلال دعم المؤسسات في عملية التصنيف وتسوية أوضاعها، وتطبيق الإجراءات الزجرية المنصوص عليها عند الاقتضاء، لم يعرف تقدماً ملموساً. فرغم تعزيز الإطار التنظيمي بإصدار خمسة قرارات لإحداث أشكال جديدة للإيواء، تظل حملات المواكبة والتحسيس غير كافية لإدماج المؤسسات غير المصنفة، كما أن تطبيق الإجراءات الزجرية لازال غير مفعّل.

كما سجل المجلس عدم انخراط المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب في تفعيل التوصية الصادرة في إطار مهمة تقييم توازنه المالي، والمرتبطة بتسريع تنزيل الهيكلة الإدارية الجديدة وإعادة النظر في نظم

تسيير المكتب، لاسيما النظام المعلوماتي والنظام الأساسي للمستخدمين، وذلك بغية تحقيق الأهداف المرجوة من جمع قطاعي الماء والكهرباء، لاسيما التآزر والتعاوض المنشودين وترشيد النفقات. وقد برر المكتب هذا التأخر بالصعوبات المرتبطة بإدارة التغيير، والتي تتطلب إعادة تصميم وتنزيل الهيكل الإداري الجديد، إضافة إلى التعقيد التقني للأنظمة المعلوماتية الخاصة بكل قطاع.

4. الحصيلة التفصيلية لتنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس في إطار المهمات الرقابية المنجزة برسم برامج أعماله السنوية من 2019 إلى 2024

يعرض الجدول التالي نتائج التتبع الذي تم إجراؤه لأول مرة بالنسبة لـ 188 توصية صادرة في إطار 18 مهمة رقابية منجزة برسم البرنامج السنوي لسنة 2024، مصنفة حسب مستوى تنفيذها. ويتبين من خلاله أن 10 توصيات (5% من هذه التوصيات) قد تم تنفيذها بشكل كلي، و 114 توصية (61%) تم تنفيذها جزئيا، في حين لم يتم تنفيذ 64 توصية (34%).

ويمكن تفسير هذه النسب بشكل رئيسي بحداثه هذه المهام الرقابية، إذ لم تتوفر بعد الفترة الزمنية الكافية لتنفيذ نسبة مهمة من التوصيات بشكل كامل.

غير المنجزة		في طور الإنجاز		المنجزة		مجموع التوصيات	الجهاز/المهمة
النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد		
التوصيات الجديدة – البرنامج السنوي لسنة 2024							
%100	7					7	مراقبة تسيير المسرح الوطني محمد الخامس
%100	11					11	مراقبة تسيير مؤسسة أرشيف المغرب
		%100	12			12	مراقبة تسيير المركز السينمائي المغربي
		%100	13			13	التعليم الأولي
		%100	22			22	الصحة النفسية: عرض العلاجات وخدمات الصحة
%70	7	%30	3			10	ورش تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية
		%80	8	%20	2	10	تقييم الاستراتيجية الوطنية لمحاربة الأمية
%29	5	%42	7	%29	5	17	تدبير قبول إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل بإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة
%20	2	%80	8			10	ورش منهجية نجاعة الأداء بوزارة الاقتصاد والمالية
%56	5	%33	3	%11	1	9	الزراعة في مواجهة التغيرات المناخية
		%100	5			5	الإطار الاستراتيجي وحكمة قطاع الاقتصاد الاجتماعي والتضامني

غير المنجزة		في طور الإنجاز		المنجزة		مجموع التوصيات	الجهاز/ المهمة
النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد		
12%	1	88%	7			8	مهمة موضوعاتية حول غرف التجارة والصناعة والخدمات
30%	3	70%	7			10	مهمة موضوعاتية حول غرف الفلاحة
100%	7					7	مهمة موضوعاتية حول غرف الصيد البحري
25%	2	75%	6			8	مهمة موضوعاتية حول غرف الصناعة التقليدية
27%	3	73%	8			11	تقييم الاستراتيجية الوطنية للطاقة 2009-2030
50%	5	50%	5			10	تقييم الإجراءات الوطنية لمواجهة التغيرات المناخية
75%	6			25%	2	8	المدن الجديدة
34%	64	61%	114	5%	10	188	حصيلة تنفيذ التوصيات بالنسبة للمهام الرقابية المنجزة في إطار البرنامج السنوي لسنة 2024

أما بالنسبة للتوصيات المنبثقة عن المهمات الرقابية المنجزة في إطار البرامج السنوية برسم السنوات 2019 و 2020 و 2021 و 2022 و 2023، فقد تم عرض وضعيتها تنفيذها بالتقرير السنوي 2023-2024، ولا يزال تتبعها مستمرا ضمن التقرير السنوي 2024-2025، وذلك انسجاما مع المقاربة الجديدة التي اعتمدها المجلس.

في ما يخص المهمات الرقابية المنجزة في إطار البرنامج السنوي لسنة 2023، والبالغ عددها 24 مهمة (250 توصية)، يوضح الجدول أسفله بشكل مفصل وضعيتها تنفيذ التوصيات الصادرة في إطارها، من حيث التوصيات المنجزة كليا أو جزئيا، أو تلك التي لم يتم تنفيذها بعد.

ويتبين من خلال المعطيات أن 29 توصية (12% من هذه التوصيات) تم تنفيذها بشكل كامل، مقابل 1% فقط خلال عملية التتبع الواردة في التقرير السنوي 2023-2024. كما سجل المجلس أن 179 توصية (72%) تم تنفيذها جزئيا، في حين ظلت 42 توصية (17%) دون تنفيذ.

غير المنجزة		في طور الإنجاز		المنجزة		مجموع التوصيات	الجهاز/المهمة
النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد		
التوصيات المرحلة - البرنامج السنوي لسنة 2023							
		100%	4			4	وكالة الإنعاش والتنمية الاقتصادية والاجتماعية لأقاليم الجنوب
20%	1	80%	4			5	وكالة الإنعاش والتنمية الاقتصادية والاجتماعية لعمالات وأقاليم الجهة الشرقية
20%	1	80%	4			5	وكالة الإنعاش والتنمية الاقتصادية والاجتماعية لعمالات وأقاليم الشمال
100%	11					11	الخطة الوطنية لإصلاح الإدارة العمومية
		73%	8	27%	3	11	تقييم النموذج الاقتصادي والمالي لتدبير مرفق النقل الحضري وشبه الحضري بواسطة الحافلات وآليات الدعم العمومي المخصصة له
5%	1	79%	15	16%	3	19	تفعيل الجهوية المتقدمة: الإطار القانوني والمؤسساتي، الآليات والموارد، والاختصاصات
		67%	6	33%	3	9	تحصيل الديون الضريبية بالمديرية العامة للضرائب
42%	6	29%	4	29%	4	14	تحصيل الديون المستحقة لفائدة إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة
67%	6	33%	3			9	تعبئة الملك الخاص للدولة لفائدة الاستثمار
50%	4	50%	4			8	برمجة نفقات ميزانية الدولة
29%	2			71%	5	7	التشغيل في أنشطة الحراسة والتنظيف
		86%	6	14%	1	7	المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية
		44%	4	56%	5	9	السياحة الداخلية
15%	3	70%	14	15%	3	20	تشغيل الشباب
17%	2	83%	10			12	التنمية الرقمية
		100%	9			9	التموين بالأدوية لمؤسسات الرعاية الصحية التابعة لوزارة الصحة والحماية الاجتماعية

غير المنجزة		في طور الإنجاز		المنجزة		مجموع التوصيات	الجهاز/ المهمة
النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد		
		100%	30			30	التكوين الأساسي في مهن الصحة
		100%	3			3	مراكز حماية الطفولة
		100%	6			6	رياضة القرب
29%	4	71%	10			14	البحث العلمي والتقني في الجامعات العمومية
8%	1	92%	12			13	نظام مراقبة وتقنين التعليم العالي الخاص
		100%	7			7	المدارس الجماعية
		100%	6			6	التكفل بالنساء الحوامل على وشك الولادة وبالمواليد الجدد
		83%	10	17%	2	12	تدبير مشاريع بناء وتهينة المحاكم والمباني الإدارية من طرف وزارة العدل
17%	42	72%	179	12%	29	250	حصيلة تنفيذ التوصيات بالنسبة للمهام الرقابية المنجزة في إطار البرنامج السنوي لسنة 2023

وبخصوص المهمات الرقابية المنجزة في إطار البرنامج السنوي لسنتي 2021-2022، والبالغ عددها 32 مهمة (336 توصية)، يوضح الجدول أسفله بشكل مفصل وضعية تنفيذ التوصيات الصادرة بشأنها، من حيث التوصيات المنجزة كليا أو جزئيا، أو تلك التي لم يتم تنفيذها بعد.

ويتبين من خلال المعطيات أن 41 توصية (12% من هذه التوصيات) تم تنفيذها بشكل كامل، مقابل 7% فقط خلال عملية التتبع الواردة في تقرير السنة الماضية. كما سجل المجلس أن 175 توصية (52%) تم تنفيذها جزئيا، في حين ظلت 120 توصية (36%) دون تنفيذ.

غير المنجزة		في طور الإنجاز		المنجزة		مجموع التوصيات	الجهاز/المهمة
النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد		
التوصيات المرحلة – البرنامج السنوي لسنتي 2021-2022							
29%	4	29%	4	42%	6	14	البرنامج الوطني للتطهير السائل
		100%	9			9	تقييم التدبير الإداري والمالي لكتابة الضبط بالمحاكم

غير المنجزة		في طور الإنجاز		المنجزة		مجموع التوصيات	الجهاز/المهمة
النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد		
		%50	2	%50	2	4	تدبير الخدمات المقدمة للمغاربة المقيمين بالخارج
				%100	2	2	حكمة وكالة تهيئة ضفتي أبي رقرق
		%100	13			13	الوكالات الحضرية
%100	15					15	العمل الثقافي
		%85	11	%15	2	13	تقييم منظومة التعليم العتيق
%100	8					8	المعهد العالي للفن المسرحي والتنشيط الثقافي
%25	2	%75	6			8	المعهد العالي لمهن السمي البصري والسينما
		%50	4	%50	4	8	نظام رصد المخالفات بواسطة الرادارات الثابتة
%100	14					14	تدبير المواقع والمعالم التاريخية
%50	4	%50	4			8	الاستراتيجية الوطنية للتنقلات الحضرية
%45	13	%17	5	%38	11	29	تدبير التمويلات الخارجية الموجهة لدعم التنمية
%72	5	%14	1	%14	1	7	نفقات الاستثمار المدرجة في الميزانية العامة للدولة
%78	7	%22	2			9	أنظمة مراقبة الولوج في الإدارات العمومية
		%80	4	%20	1	5	التجميع الفلاحي
		%100	4			4	خطة دعم قطاع السياحة لتجاوز آثار جائحة "كوفيد-19"
%36	4	%46	5	%18	2	11	التكوين المهني الفلاحي
		%100	12			12	منظومة الأدوية: عمليات الإذن بالعرض في السوق والمراقبة وتحديد ثمن بيع الأدوية
9%	1	91%	10			11	الموارد البشرية لوزارة الصحة والحماية الاجتماعية
		%71	5	%29	2	7	البرنامج الوطني للوقاية ومراقبة ارتفاع ضغط الدم

غير المنجزة		في طور الإنجاز		المنجزة		مجموع التوصيات	الجهاز/المهمة
النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد		
		%83	5	%17	1	6	نظام المراقبة الصحية والإنذار المبكر والسريع
		%100	6			6	التعليم العالي عن بعد
		%100	14			14	التعليم المدرسي عن بعد
		%100	13			13	التكوين الأساسي والتكوين المستمر لأطر هيئة التدريس
		%100	11			11	الموارد البشرية لقطاع التربية الوطنية
%38	5	%24	3	%38	5	13	تثمين السدود
%69	11	%19	3	%12	2	16	تقييم التوازن المالي للمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب
%27	4	%73	11			15	الملك العمومي البحري
%44	4	%56	5			9	حكمة قطاع الموانئ
%70	7	%30	3			10	استغلال المقالع
%100	12					12	الهيئة المغربية لسوق الرساميل
%36	120	%52	175	%12	41	336	حصيلة تنفيذ التوصيات بالنسبة للمهام المنجزة في إطار البرنامج السنوي 2021-2022

وبالنسبة للمهام الرقابية المنجزة في إطار البرنامج السنوي لسنتي 2019-2020، والبالغ عددها 40 مهمة (206 توصيات)، يوضح الجدول أسفله بشكل مفصل وضعية تنفيذ التوصيات الصادرة بشأنها.

ويتبين من خلال المعطيات أن 28 توصية (14% من هذه التوصيات) تم تنفيذها بشكل كامل، مقابل 6% فقط خلال عملية التتبع الواردة في التقرير السنوي للسنة الماضية. كما سجل المجلس أن 138 توصية (67%) تم تنفيذها جزئياً، في حين ظلت 40 توصية (19%) دون تنفيذ.

غير المنجزة		في طور الإنجاز		المنجزة		مجموع التوصيات	الجهاز/المهمة
النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد		
التوصيات المرحلة - البرنامج السنوي لسنتي 2019-2020							
		%100	2			2	الشركة المركزية لإعادة التأمين

غير المنجزة		في طور الإنجاز		المنجزة		مجموع التوصيات	الجهاز/المهمة
النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد		
		67%	2	33%	1	3	الحسابات المرصدة لأمر خصوصية
		100%	2			2	المستعجلات الطبية
		59%	16	41%	11	27	تدبير 9 مراكز استشفائية
		67%	4	33%	2	6	التغطية الصحية الأساسية
		100%	3			3	العمل الاستراتيجي للقطب الاجتماعي
22%	2	78%	7			9	الشركة الوطنية للنقل واللوجستيك
		100%	6			6	تقييم سلسلة الدواجن
45%	5	45%	5	10%	1	11	شركة الإنتاجات البيولوجية والصيدلية البيطرية (بيوفارما)
29%	2	71%	5			7	المنظومة الوطنية للبنية التحتية للجودة ومراقبة تسير المعهد المغربي للتقييس
				100%	8	8	الوكالة الوطنية لتنمية مناطق الواحات وشجر الأركان
		100%	3			3	البرنامج الوطني لاقتصاد مياه الري
		83%	5	17%	1	6	تدبير الموارد البشرية للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة
100%	9					9	أنظمة التقاعد بالقطاع العام
50%	1			50%	1	2	تدبير البنيات الإدارية
73%	8	27%	3			11	السياسة اللوجيستكية للوكالة الخاصة طنجة المتوسط
50%	3	50%	3			6	الاستراتيجية الوطنية لتطوير التنافسية اللوجيستكية
		100%	2			2	برنامج المباني السكنية الآيلة للسقوط
		100%	13			13	المدرسة الوطنية للفلاحة بمكناس
27%	3	73%	8			11	المدرسة الوطنية الغابوية للمهندسين

المنجزة		في طور الإنجاز		المنجزة		مجموع التوصيات	الجهاز/المهمة
النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد		
		100%	14			14	معهد الحسن الثاني للزراعة والبيطرة
40%	4	60%	6			10	الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات
		100%	3			3	الحكامة والتخطيط الاستراتيجي بوزارة الصحة
		100%	3			3	النظام المعلوماتي لوزارة الصحة - البرامج المعلوماتية
		100%	2			2	مشاريع بناء وتجهيز المؤسسات الاستشفائية
		100%	2			2	المنظومة الوطنية لتحاقن الدم
		100%	3			3	التدريس بالوسط القروي
		100%	3			3	التربية الدامجة
		100%	2			2	آليات توجيه التلاميذ
17%	1	83%	5			6	علاقة الوزارة المكلفة بالرياضة بالجامعات الرياضية
		100%	3			3	التكوين المهني الموجه لقطاع السيارات
25%	2	37,5%	3	37,5%	3	8	تقييم التنظيم المالي والمحاسبي والإداري للهيئات الدستورية
19%	40	67%	138	14%	28	206	حصيلة تنفيذ التوصيات المرحلة بالنسبة للمهام المنجزة في إطار البرنامج السنوي 2019-2020

5. إحداث أثر إيجابي في عدة مجالات على إثر التنفيذ الكلي أو الجزئي لمجموعة من التوصيات

بالرغم من النسبة المحدودة للتوصيات التي تم إنجازها بشكل كامل، رصد المجلس مجموعة من الآثار الإيجابية على تدبير الشأن العمومي، ناتجة عن تنفيذ مجموعة من التوصيات سواء بشكل كلي أو جزئي. وقد تجلت هذه الآثار في عدة مجالات أساسية، من أبرزها الحكامة الترابية، والمالية العمومية، والقطاع الصحي، وقطاع التعليم ومحاربة الأمية. كما شملت هذه الآثار جوانب أخرى متعلقة بتدبير الماء والفلحة والتنمية القروية، والخدمات المقدمة للمواطنين، فضلا عن قطاع الإعلام والاتصال.

أ. الحكامة الترابية

علاقة بالمهمة الموضوعاتية حول تفعيل الجهوية المتقدمة، وارتباطا بالتوصية حول دعم ومواكبة وزارة الداخلية للجهات في إعداد برامج تنمية قابلة للتنفيذ، تراعي قدرة الجهات على تنزيلها والموارد المالية التي يمكن تعبئتها، وتحرص على دقة تحديد التركيبة المالية والالتقائية بين البرامج التنموية والسياسات العمومية الأخرى، مع تحديد المشاريع المبرمجة في إطار عقود البرامج مع الدولة، أوردت هذه الوزارة أنها اتخذت

مجموعة من التدابير التي أفضت إلى التأشير على برامج التنمية الجهوية للفترة 2022-2027، والتي صادقت عليها المجالس المنتخبة لجميع جهات المملكة الاثنى عشرة، ما مكن هذه البرامج من دخول حيز التنفيذ. وتجسدت أبرز التدابير المتخذة في إصدار المرسوم رقم 2.22.475 المتعلق بتحديد مسطرة إعداد برامج التنمية الجهوية وتتبعها وتحسينها وتقييمها، بهدف تحسين منهجية إعداد هذه البرامج وضبط آجالها القانونية وضمان دقة محتواها، مع تصنيف المشاريع المدرجة وفق الإطار الذي ستتمخض عنه ومصادر تمويلها، لتسهيل تنفيذ عملية التعاقد. كما أكدت الوزارة أنها حرصت على مواكبة مجالس الجهات عبر تقديم الدعم والتأطير اللازمين لتحسين محتوى البرامج، من خلال التواصل المباشر مع الإدارات الجهوية المعنية والكتابات العامة للشؤون الجهوية، إضافة إلى تنظيم اجتماعات ولقاءات تشاورية على المستوى المركزي.

بخصوص المهمة الموضوعاتية المتعلقة بالوكالات الحضرية، وفي إطار التوصية الداعية إلى تفعيل إصلاح شامل للإطار القانوني المنظم لهذه الوكالات بهدف إعادة تحديد مجال تدخلها بما يتلاءم مع التنظيم الترابي الجديد وتوجهات القطاع المكلف بالتعمير، يشكل مشروع القانون رقم 64.23 المتعلق بإحداث الوكالات الجهوية للتعمير والسكن، الذي صادق عليه مجلس الحكومة بتاريخ الخميس 26 يونيو 2025 تجسيدا مبدئيا لهذه التوصية. ويهدف مشروع القانون سالف الذكر إلى إعادة تموقع الوكالات الحضرية على المستوى الجهوي، من خلال التنصيب على إحداث 12 وكالة جهوية للتعمير والسكن تغطي جهات المملكة، مع إمكانية إحداث تمثيلات إقليمية لضمان القرب من مختلف المجالات الترابية. كما يسعى المشروع إلى إعادة تحديد مهام الوكالات وتوسيع مجال تدخلها، وذلك عبر ترسيخ وتعزيز دورها في التخطيط والتدبير الحضري والترابي، وتقوية وظيفتها في مواكبة الاستثمار من خلال مساهمة فعالة في بلورة رؤية جهوية للعرض الترابي، بتنسيق وثيق مع مختلف الفاعلين المعنيين، والمشاركة في تخطيط مراحل تنفيذها، إضافة إلى تمكين هذه الوكالات من الأدوات الملائمة لرصد الديناميات الترابية وممارسة اليقظة المجالية بشكل ناجع.

وفي ما يتعلق بمهام تقييم وكالات الإنعاش والتنمية الاقتصادية والاجتماعية لأقاليم الجنوب والجهة الشرقية والشمال، وتفاعلا مع توصية المجلس الداعية إلى اتخاذ التدابير اللازمة لتحديد مستقبل هذه الوكالات، على ضوء الإصلاحات الهيكلية الجارية على المستويين الوطني والترابي وما يرافقها من تداخل في الاختصاصات مع الوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع، أفادت وكالات الإنعاش والتنمية الثلاث بأن رئيس الحكومة أصدر، استنادا إلى طلبات مقدمة من وزارة الاقتصاد والمالية والوزارة المنتدبة المكلفة بالميزانية، توجيهها يقضي بإحداث لجنة برئاسة وزيرة الاقتصاد والمالية. وتكلف هذه اللجنة بدراسة مستقبل الوكالات الثلاث والتشاور بشأنه مع مختلف الأطراف المعنية، وفي مقدمتها وزارة الداخلية.

ب. المالية العمومية

وعلاقة بالمهمة المرتبطة بتقييم برمجة نفقات ميزانية الدولة، سجل المجلس انخراط وزارة الاقتصاد والمالية في تنفيذ مجموعة من التوصيات، التي همت بالأساس تحسين دقة التوقعات المتعلقة بالبرمجة الميزانية لثلاث سنوات بهدف الرفع من جودتها، وكذا إرساء توثيق ملائم لتدخلات مختلف الفاعلين في مجال البرمجة الميزانية، والعمل على توضيح مسؤوليات كل طرف من خلال بلورة ميثاق التدبير المنصوص عليه في منشور رئيس الحكومة. وفي هذا الإطار، أفادت الوزارة بأنه تم تدعيم نظام "E-budget"، بما في ذلك مكونه الخاص بالاستثمار لتدبير وتتبع المشاريع، وذلك بغرض تحسين دقة التوقعات الخاصة بالبرمجة الميزانية ثلاثية السنوات، في أفق تعزيز جودتها وموثوقيتها كأداة للتخطيط المالي المتوسط المدى. كما أضافت الوزارة أن نظام "E-budget" يتيح إضفاء الطابع الرسمي على تبادل المعطيات بين مختلف الفاعلين في مجال البرمجة الميزانية، ولا سيما القطاعات الوزارية ومديرية الميزانية، من أجل المساهمة في توضيح أدوار ومسؤوليات كل فاعل ضمن عملية البرمجة الميزانية.

وعلاقة بالمهمة المرتبطة بتقييم تدبير حسابات الخزينة المرصدة لأموال خصوصية، أكدت وزارة الاقتصاد والمالية انخراطها الفعلي في تقليص العدد الإجمالي لهذه الحسابات بشكل منظم، وتأطير أي إحداث جديد لضمان التوافق مع المبادئ المنصوص عليها في القانون التنظيمي لقانون المالية. وأشارت الوزارة إلى أنها

أجرت مراجعة داخلية شاملة أسفرت عن إلغاء عدد من الحسابات، كما تم تفعيل مسطرة عمل واضحة لتدبير إحداث الحسابات الجديدة، بهدف ضمان جدوى الإحداث واستدامة التمويل، والنقيد التام بالقوانين الجاري بها العمل، مع ضمان التنسيق الفعال مع القطاعات الوزارية المعنية.

ج. قطاع الصحة

في إطار تفعيل توصيات المجلس المتعلقة بمهمة تقييم التغطية الصحية الأساسية، باشرت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية تنفيذ التوصية الداعية إلى تطوير المؤسسات الاستشفائية العمومية باعتبارها الرافعة الرئيسية لنظام التغطية الصحية الأساسية، مع تعزيز مراقبة القطاع الصحي الخاص في إطار مقارنة تروم بناء منظومة صحية وطنية موحدة بمختلف مكوناتها، تعمل جميعها على تنزيل سياسة الدولة في مجال الصحة. وأكدت الوزارة أنها شرعت في تنفيذ برنامج وطني واسع لتأهيل وتحديث البنيات التحتية الصحية الأساسية، تماشياً مع ورش تعميم التأمين الصحي الإجمالي، من خلال تحديث وتجهيز مؤسسات الرعاية الصحية الأولية، وتعزيز الشبكة الاستشفائية عبر بناء مستشفيات جديدة وإحداث مركز استشفائي جامعي في كل جهة، إضافة إلى اعتماد مقارنة مبتكرة لصيانة المباني والمعدات البيوطبية، بما يضمن استدامة الخدمات وجودتها. كما عملت الوزارة على تعزيز آليات المراقبة بالقطاع الصحي الخاص، حيث تم خلال سنتي 2023 و2024 تنفيذ 91 و124 مهمة تفتيش على التوالي، بهدف ضمان احترام المعايير وجودة الخدمات المقدمة في هذا القطاع.

وقد أكدت الوزارة أنها تواصل جهودها من أجل الاستكمال الكامل لتنفيذ هذه التوصية بما يحقق الأثر المتوخى، والمتمثل في تحسين جودة وتوزيع العرض الصحي، وضمان ولوج أفضل إلى الخدمات الصحية الأساسية لفائدة جميع المواطنين، خاصة بالمناطق النائية، إضافة إلى تعزيز الرقابة على القطاع الخاص والرفع من مستوى الشفافية وضمان مطابقة الخدمات للمعايير الوطنية، في أفق تحقيق التكامل المنشود بين القطاعين العام والخاص لإنجاح ورش تعميم التأمين الصحي الإجمالي.

علاقة بمهمة تقييم المنظومة الوطنية لتحاقن الدم، باشرت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية تنفيذ توصية المجلس المتعلقة بتحديث الإطار القانوني وإعادة تنظيم المنظومة الوطنية لتحاقن الدم. وقد تم اعتماد إصلاح جذري لمنظومة تحاقن الدم عبر إصدار القانون رقم 11.12 المتعلق بإحداث الوكالة المغربية للدم ومشتقاته سنة 2023، والذي يهدف إلى تحديث نظام جمع وتدبير الدم بما يتماشى مع المعايير الدولية للسلامة الدموية، إضافة إلى المرسوم رقم 2.23.1056 لتفعيل بعض مقتضيات هذا القانون. ومن المتوقع أن يساهم هذا الإصلاح في تعزيز سلامة واستقلالية المنظومة الوطنية لتحاقن الدم، وضمان تدبير أكثر فعالية واستدامة لمخزون الدم ومشتقاته، بما يرفع من جودة الخدمات الصحية ويعزز ثقة المواطنين في النظام الصحي.

تفاعلاً مع توصيات المجلس الصادرة في إطار مهمة تقييم منظومة التموين بالأدوية لمؤسسات الرعاية الصحية التابعة لوزارة الصحة والحماية الاجتماعية، أفادت الوزارة بأنها باشرت مجموعة من الإجراءات الرامية إلى تعزيز أمن الإمدادات الدوائية على المستويين الوطني والجهوي. وتشمل هذه الإجراءات تقوية المخزونات الاستراتيجية من الأدوية والمنتجات الصحية، وتقييم الاحتياجات الدوائية على مستوى كل جهة، مع مراعاة تطور الوضعية الوبائية والخصوصيات المحلية. كما أوضحت الوزارة أنها تعمل حالياً على تطوير نظام معلوماتي لإدارة المخزونات على المستوى الوطني، يتيح رصد مستويات المخزون وتواريخ الصلاحية بشكل آني، بما يساهم في الوقاية من الانقطاعات في التوريد وضمان استمرارية الخدمات الصحية.

د. قطاع التعليم ومكافحة الأمية

بخصوص مهمة تقييم البحث العلمي والتقني في الجامعات العمومية، حرصت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار على تفعيل توصية المجلس المتعلقة بتحديث الإطار القانوني المنظم للبحث العلمي والتقني، حيث باشرت الوزارة مسارا تشاركيا وهيكليا يهدف إلى إعادة تأهيل الإطار المنظم لسلك الدكتوراه، من خلال إعداد واعتماد ونشر دفتر الضوابط العلمية والبيداغوجية الوطنية لسلك الدكتوراه. وقد تمت المصادقة على هذا الدفتر من طرف اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي والأمانة العامة للحكومة، وتم نشره رسمياً بتاريخ 14 أكتوبر 2024. كما أطلقت الوزارة عملية تحيين هذا الدفتر على مستوى مؤسسات التعليم

العالي غير التابعة للجامعات، بعد المصادقة عليه من طرف اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي بتاريخ 25 أبريل 2025. وأشارت الوزارة إلى أنها تعمل حالياً على إعداد ونشر النصوص التطبيقية الخاصة بهذا الدفتر، مع الحرص على تحيينه بصفة منتظمة بما يواكب المستجدات ويستجيب للحاجيات المتجددة لمختلف الفاعلين في منظومة البحث والتكوين في سلك الدكتوراه. ويهدف هذا المسار إلى الرفع من جودة التكوين في سلك الدكتوراه وتوحيد معاييرها على الصعيد الوطني، بما يعزز قدرات البحث والابتكار ويساهم في موازنة التكوينات مع حاجيات التنمية الوطنية والمعايير الدولية.

وفي إطار مهمة تقييم الاستراتيجية الوطنية لمحاربة الأمية، سجل المجلس انخراط الوكالة الوطنية لمحاربة الأمية في تفعيل التوصية المتعلقة بتجويد صياغة وتتبع اتفاقيات الشراكة والتعاون المبرمة مع مختلف الفاعلين، وذلك من خلال الحرص على تحديد التزامات جميع الأطراف بشكل دقيق، وحثهم على الوفاء بها وفق جدول زمني محددة، فضلاً عن وضع إطار للتنبع والمراقبة والتقييم الدوري لنتائج وآثار هذه الاتفاقيات على تقليص نسبة الأمية. وقد أفادت الوكالة بأنها اتخذت مجموعة من الإجراءات الهادفة إلى ضمان جودة فضاءات التكوين وتلقين دروس محاربة الأمية في ظروف مناسبة، من خلال التنصيص في اتفاقيات الشراكة على أن استعمال المستودعات والمنازل الخاصة والمساجد وملحقاتها يترتب عنه فسخ الاتفاقيات المبرمة مع الجمعيات. كما أوردت الوكالة أنه تم اعتماد البطاقة الوطنية للتعريف كأداة لضبط اللائحة الفعلية للمستفيدين، إضافة إلى إنجاز دراسة لقياس أثر برامج محاربة الأمية على المستفيدين، وذلك في إطار تفعيل اتفاقية الشراكة مع المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي.

هـ. الماء والفلاحة والتنمية القروية

بالنسبة لمهمة تقييم البرنامج الوطني لاقتصاد مياه الري، أوضحت الوزارة المكلفة بقطاع الفلاحة أنها عملت على تفعيل التوصية المتعلقة بالزام الفلاحين بالإدلاء برخص حفر الآبار، الصادرة عن وكالات الأحواض المائية، كشرط للاستفادة من الدعم المخصص لمشاريع الانتقال إلى الري الموضعي الممول في إطار صندوق التنمية القروية، وذلك عملاً بمقتضيات القانون 36.15 المتعلق بالماء. وقد أكدت الوزارة أنه تم تكريس هذا الشرط ضمن مراجعة النصوص المنظمة لمنح إعانات مشاريع تجهيزات الري الموضعي، بهدف الحد من تفشي ظاهرة حفر الآبار غير المرخصة، خاصة في المناطق التي تعرف ندرة في الموارد الجوفية.

وعلاقة بمهمة تقييم نظام التجميع الفلاحي، أفادت الوزارة المكلفة بقطاع الفلاحة بأنها شرعت في تفعيل توصية المجلس المتعلقة بتسخير الإمكانيات المتاحة لدى التعاونيات ومشاريع التجميع غير المهيكل، عبر دعمها وتشجيعها على الانخراط في نظام التجميع الفلاحي. وأوضحت الوزارة أنه تم استهداف عدد من التعاونيات الفلاحية ومواكبتها لإعداد مشاريع التجميع الخاصة بها، مع إيلاء اهتمام خاص للتعاونيات التي استفادت سابقاً من دعم الدولة في إطار مشاريع الفلاحة التضامنية وبلغت مستوى كافياً من الحكامة والاستقلالية المالية. وقد أسفرت هذه الجهود عن المصادقة على 15 مشروعاً من طرف اللجنة التقنية المختصة.

و. الخدمات المقدمة للمواطنين

في إطار مهمة تقييم النموذج الاقتصادي والمالي لتدبير مرفق النقل الحضري وشبه الحضري بواسطة الحافلات وآليات الدعم العمومي المخصصة له، وبالارتباط مع التوصية الداعية إلى بلورة رؤية استراتيجية مندمجة ومستدامة لآليات الدعم العمومي، تقوم على مواكبتها مع التوجهات الوطنية في مجال التنقلات الحضرية بهدف إرساء مقومات التوازن المالي لعقود التدبير المفوض، أفادت وزارة الداخلية بأنها شرعت في اعتماد نموذج جديد لتدبير هذا القطاع. ويقوم هذا النموذج على تمويل كلي للاستثمار الأولي من خلال مساهمات مشتركة بين وزارة الداخلية، والجهات، والجماعات الترابية، إلى جانب المؤسسات العمومية، وذلك بغرض الحفاظ على التوازنات الاقتصادية والمالية للعقود، مع ضمان تعريف اجتماعية تراعي القدرة الشرائية للمواطنين. كما يشجع النموذج الجديد الشركات المفوض لها على تحسين الأداء من خلال التحكم في تكاليف الاستغلال وتنمية المداخل وفق أهداف تعاقدية دقيقة ومحددة. ومن المنتظر أن تساهم هذه

المقاربة في تعزيز حكمة عقود التدبير المفوض وضبط توازناتها المالية، إضافة إلى تحسين جودة الخدمات وظروف السلامة والراحة لفائدة المستعملين. كما تهدف التدابير الجديدة إلى إدماج حلول مبتكرة، أبرزها الحافلات ذات مستوى عال من الخدمة، من أجل الرفع من انسيابية النقل الحضري.

في ما يخص مهمة تقييم الخدمات القنصلية المقدمة لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج، أفادت وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج بأنها عملت، في إطار التوصيات المتعلقة بتعزيز التواصل مع مرتفقي الخدمات القنصلية وتفعيل ورش الرقمنة، على تطوير مجموعة من المشاريع الرقمية الرامية إلى تبسيط المساطر الإدارية الموجهة لهذه الفئة. وفي هذا السياق، أبرزت الوزارة أنها أولت عناية خاصة لتعزيز مركز الاتصال القنصلي والخدمات الإلكترونية، بما يمكن من المعالجة المسبقة للطلبات المتعلقة بالخدمات القنصلية، ومن ضمنها التراخيص الإلكترونية لدخول المغرب خلال الاستحقاقات الدولية الكبرى. وأوضحت الوزارة أن المنصة الرقمية الخاصة بطلبات التأشيرات أسهمت في إصدار 500 ألف تأشيرة إلكترونية لفائدة مواطني 118 دولة، مما ساعد على إنجاح تنظيم عدد من التظاهرات الكبرى بالمملكة. كما أضافت الوزارة أن هذه المنصة ستساهم في تسهيل تنظيم الاستحقاقات الدولية المقبلة لكرة القدم، وفي مقدمتها كأس الأمم الأفريقية لسنة 2025 وكأس العالم لسنة 2030.

وفي إطار نفس المهمة، وتجاوبا مع التوصية المتعلقة بوضع خطة لتدبير الأزمات تمكن المراكز القنصلية من تبني مقاربة استباقية في مواجهة الأزمات الكبرى، أكدت الوزارة المعنية أنها أعدت خطة شاملة تقوم على مجموعة من التدابير الجديدة. وتشمل هذه الخطة أساسا حماية الوثائق والمعدات السرية في حالات الإغلاق أو الإجلاء الطارئ للبعثات الدبلوماسية المغربية، وتنظيم عمليات إجلاء وترحيل المواطنين المغاربة المتواجدين في مناطق الأزمات بالخارج. وأوردت الوزارة أنه تم دمج قسم خاص باليقظة وتدبير الأزمات ضمن هيكلها التنظيمي، لضمان تتبع تنفيذ هذه التدابير والتدخل السريع عند حدوث أي طارئ، بالتنسيق مع خلايا اليقظة في البعثات الدبلوماسية والمراكز القنصلية بالمناطق المعنية.

ز. قطاع الإعلام والاتصال

في إطار مهمة تقييم تدبير الموارد البشرية بالشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة، سجل المجلس أن الشركة عملت على تفعيل التوصية المتعلقة بترشيد اللجوء إلى مقدمي الخدمات الخارجيين، من خلال الحرص على تحديد المهام الموكلة إليهم بدقة وتوضيح البنود التعاقدية المرتبطة بها. وأوضحت الشركة أن لجنة اللجوء إلى مقدمي الخدمات الخارجيين تضطلع بدراسة الطلبات المقدمة من الوحدات التنظيمية، ولا تتم المصادقة عليها إلا بعد تقييم دقيق لحجم الموارد البشرية المتوفرة لدى الوحدة المعنية، والتأكد من جدوى الحاجة إلى الخدمة المطلوبة. كما تعمل اللجنة على التحقق من أهلية مقدم الخدمة، ومطابقة طبيعة الخدمة المطلوبة مع المرجع الوظيفي والكفاءاتي، إضافة إلى التحقق من مدى ملاءمة الملف الشخصي مع الحاجيات المعبر عنها. وأكدت الشركة أنه تم إلغاء اللجوء إلى 11 مقدم خدمة خلال النصف الأول من سنة 2025، بعد التأكد من عدم وجود مبررات كافية للاستعانة بهم، وذلك في إطار ترشيد كتلة الأجور والرفع من نجاعتها.

وبالنسبة لمهمة تقييم تدبير المعهد العالي لمهن السمع والبصر والسينما، سجل المجلس انخراط المعهد في تنفيذ التوصية المتعلقة بإرساء آلية لتتبع خريجه بغرض قياس مستوى إدماجهم في الحياة العملية وتكييف التكوينات مع متطلبات سوق الشغل. وقد أوضح المعهد أنه اتخذ عدة إجراءات في هذا المجال، من أبرزها إنشاء قاعدة بيانات مركزية لحصر الخريجين وتسهيل التواصل معهم، إلى جانب جمع معلومات دورية حول مسارهم المهني. ويتيح هذا النظام، المدعوم باستطلاعات سنوية، تقييم معدل تشغيل الخريجين، وتحديد القطاعات التي يشتغلون فيها، وجمع آراء المشغلين بشأن مدى ملاءمة التكوينات المقدمة. كما أشار المعهد إلى أن الاتفاقية المبرمة مع الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة ساهمت في إدماج مجموعة من خريجه داخل هذه الشركة.

6. إكراهات مرتبطة بمستوى التنسيق بين مختلف الأطراف المعنية بتنفيذ التوصيات

سجل المجلس أن تنفيذ مجموعة من التوصيات الصادرة عنه يقتضي انخراطا أوسع لمختلف الأطراف المعنية وتعزيز التنسيق في ما بينها، بما يضمن تحقيق الأثر المتوخى على المستويين الاجتماعي والاقتصادي.

في إطار المهمة الموضوعاتية حول تشغيل الشباب، لاحظ المجلس أن تفعيل عدد من التوصيات ما زال رهينا بالانخراط الفعلي والتعبئة المستمرة للفاعلين المعنيين. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بالتوصية الرامية إلى إرساء نظام معلوماتي متكامل لسوق الشغل، يقوم على ملائمة التصنيفات الإحصائية للأنشطة والدبلومات والمهن، مع تطوير أدوات ومناهج فعالة لجمع وإنتاج المعطيات من طرف مختلف منتجي البيانات. ومن شأن هذا النظام أن يساهم في تحسين دقة وموثوقية المؤشرات المرتبطة بسوق الشغل، بما يعزز قدرات التخطيط الاستراتيجي ويضمن فعالية أكبر في الاستهداف والتتبع والتقييم.

كذلك الشأن بالنسبة للتوصية المتعلقة بتعزيز دور هيئات حكمة سوق الشغل وضمان التنسيق بينها، بما يكفل تحقيق الالتقائية في تدخلات الدولة في مجال تشغيل الشباب عبر تحديد الأدوار والمسؤوليات لكل الأطراف المعنية. وقد أفادت وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات بأنها شرعت في الأعمال التحضيرية لإعداد السياسة الجديدة للتشغيل وريادة الأعمال في أفق 2035، مع الحرص على بلورة مخطط حكمة مندمج لسوق الشغل. كما أوضحت الوزارة أن بطء وتيرة تفعيل هذه التوصية راجع بالأساس إلى تعدد المتدخلين في سياسات التشغيل، من قطاعات وزارية ومؤسسات عمومية إضافة إلى فاعلين من القطاع الخاص، الأمر الذي يشكل تحديا حقيقيا على مستوى التنسيق وضمان الالتقائية بين مختلف المبادرات.

وبالنسبة لمهمة تقييم الحكامة والتخطيط الاستراتيجي بوزارة الصحة والحماية الاجتماعية، أفادت هذه الوزارة بأنها شرعت في تنفيذ التوصية المرتبطة بإحداث نظام حكمة متلائم مع المنظومة الصحية الوطنية وقابل للتطبيق، مع الحرص على تفعيل جميع هيئاته وآلياته. وفي هذا الإطار، تم اتخاذ مجموعة من الإجراءات، أبرزها إحداث الهيئة العليا للصحة التي تضطلع بمهام التخطيط الاستراتيجي لضمان استدامة السياسات العمومية الصحية، وتقييم جودة الخدمات المقدمة من طرف مؤسسات القطاعين العام والخاص. كما تعمل الوزارة على إحداث المجموعات الصحية الترابية، المكلفة بتنزيل السياسة الصحية على المستوى الترابي، والتي تتولى إعداد الخريطة الصحية الجهوية وفق التوجهات العامة للخريطة الصحية الوطنية، وتنفيذ البرنامج الطبي الجهوي، وتنظيم مسارات الرعاية الصحية، بالإضافة إلى إرساء نظام معلوماتي صحي متكامل على المستوى الجهوي. وقد أشارت الوزارة إلى أن تنفيذ هذه التوصية يواجه تحديات على مستوى التنسيق المؤسسي بين الهيئات المستحدثة والمستويات الإدارية القائمة، وذلك في سياق إعادة هيكلة المنظومة الصحية، الأمر الذي يستدعي فترة انتقالية كافية لضمان انسجام الأدوار وتكامل السياسات الصحية.

وفي إطار مهمة تقييم النموذج الاقتصادي والمالي لتدبير مرفق النقل الحضري وشبه الحضري بواسطة الحافلات وآليات الدعم العمومي المخصصة له، وبالارتباط مع التوصية الداعية إلى تسريع اعتماد القرار الوزاري الذي سيحدد أشكال وكيفيات إعداد وثائق الدعوة إلى المنافسة الخاصة بعقود التدبير المفوض للمرافق العامة من قبل الجماعات الترابية أو هيئاتها، مع مراعاة خصوصيات بعض القطاعات كالنقل العمومي بواسطة الحافلات، أفادت وزارة الداخلية بأنها شرعت في إعداد مشروع هذا القرار الوزاري. ويستند هذا المشروع إلى المقترحات الواردة في المرسوم رقم 2.06.362 الصادر بتاريخ 9 غشت 2006، المتعلق بتطبيق القانون رقم 54.05 الخاص بالتدبير المفوض للمرافق العمومية، ويهدف إلى تأطير وتوحيد أشكال وكيفيات إعداد وثائق طلبات العروض المرتبطة بهذه العقود. وفي هذا السياق، باشرت وزارة الداخلية عدة مشاورات مع وزارة الاقتصاد والمالية والأمانة العامة للحكومة، قصد بلورة صيغة توافقية تسمح باعتماد هذا النص التنظيمي. وأكدت الوزارة أن مسار إعداد القرار يعرف وتيرة بطيئة بسبب طابعه الأفقي الذي يمتد إلى مختلف المرافق العمومية، بما فيها الماء، والتطهير، والنفايات، مما يفرض تنسيقا مؤسسيا

متعدد الأبعاد بين مختلف الهيئات المعنية. كما أشارت وزارة الداخلية إلى أن غياب آجال محددة لاعتماد القرار يحد من فعالية المشاورات ويؤخر انعكاساته المباشرة على قطاع النقل الحضري، خصوصا في ما يتعلق بتعزيز الشفافية، والتنافسية، وضمان التوازن المالي لعقود التدبير المفوض.

وعلاقة بمهمة تقييم تعبئة الملك الخاص للدولة لفائدة الاستثمار، التي أصدر المجلس في إطارها توصية تدعو إلى اعتماد مدونة خاصة بالملك الخاص للدولة تحدد المساطر المتعلقة بتدبيره، ووسائل حمايته، وآليات تعبئته لخدمة الاستثمار، أفادت وزارة الاقتصاد والمالية بأنه تم إعداد مشروع مدونة للملك الخاص للدولة في إطار المخطط الاستراتيجي برسم الفترة 2022-2026 الخاص بمديرية أملاك الدولة، التابعة للوزارة سألقة الذكر. كما أضافت أن عدم تفعيل اللجنة التي دعا مجلس الحكومة، بتاريخ 16 شتنبر 2022، إلى إحداثها من أجل تعميق دراسة هذا المشروع، قد حال دون إخراج هذا الإطار القانوني إلى حيز التنفيذ.

وبخصوص المهمة الموضوعاتية المتعلقة بغرف التجارة والصناعة والخدمات، أوضحت وزارة الصناعة والتجارة أن تنفيذ التوصية المرتبطة بتكثيف تمثيلية الغرف المهنية مع خصوصيات النسيج الاقتصادي الجهوي يتطلب تعديل القوانين الانتخابية المنظمة لتمثيلية هذه الغرف، الأمر الذي يستلزم تظافر الجهود وانخراط مختلف الشركاء المعنيين.

ثانيا. تتبع تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات

1. الحصيلة العامة لتنفيذ التوصيات: تنفيذ 45% من التوصيات والشروع في إنجاز 43% منها

رأسلت المجالس الجهوية للحسابات مختلف الأجهزة المعنية بالمهام الرقابية التي تم إنجازها برسم البرنامج السنوي 2023، وذلك من أجل موافاتها بالإجراءات المتخذة لتنفيذ التوصيات الصادرة، ورصد، عند الاقتضاء، الإكراهات التي تعيق إنجازها.

وقد بلغ عدد التوصيات الصادرة في هذا الإطار ما مجموعه 1.353 توصية، تخص 109 مهمات رقابية شملت مختلف الأجهزة الخاضعة لاختصاصات المجالس الجهوية، سواء الجماعات الترابية ومجموعاتها، والشركات المفوض لها تدبير مرفق محلي، إضافة إلى المؤسسات العمومية الخاضعة لوصاية الجماعات الترابية.

وتطرقت التوصيات إلى مجالات مختلفة تهتم أساسا بتدبير المشاريع والنفقات (بما في ذلك الطلبات العمومية)، والمرافق الجماعية والتجهيزات، والمداخل، والممتلكات، بالإضافة إلى مجالات أخرى كالحكامة، والموارد البشرية، والتدبير الإداري، والرقابة الداخلية. ويقدم الجدول أدناه توزيع التوصيات الصادرة حسب المجالات المشمولة بها:

النسبة	المجال المشمول بالتوصيات
37%	تدبير المشاريع والنفقات (بما في ذلك الطلبات العمومية)
22%	تدبير المرافق الجماعية والتجهيزات
11%	تدبير المداخل
5%	تدبير الممتلكات
25%	مجالات أخرى (الحكامة، والموارد البشرية، والتدبير الإداري، والرقابة الداخلية، إلخ.)

وقد مكنت عمليات التتبع المستندي التي أنجزتها المجالس الجهوية الاثنتا عشر من تقييم الإجراءات المتخذة من طرف الأجهزة المعنية لتنفيذ التوصيات، والوقوف على مستوى التقدم المحقق في إنجازها.

وقد سجلت المجالس الجهوية أن عدد التوصيات المنجزة كلياً بلغ 614 توصية، ما يمثل نسبة 45% من مجموع التوصيات. وقد سجلت هذه النسبة تراجعاً طفيفاً مقارنة بالسنة الماضية، حيث بلغت نسبة التوصيات المنجزة، الصادرة في إطار المهمات الرقابية برسم البرنامج السنوي للفترة 2022-2023، حوالي 47% من مجموع التوصيات. علاوة على ذلك، بلغ عدد التوصيات التي توجد في طور الإنجاز 582 توصية (43%)، بينما لم يتم الشروع في إنجاز 157 توصية (12%). وتجدر الإشارة إلى أن المجالس الجهوية لم تتوصل بالأجوبة المتعلقة بالتدابير المتخذة لتنفيذ 36 توصية، أي 2% من مجموع التوصيات، الأمر الذي تم اعتباره بمثابة عدم الشروع في تنفيذها.

2. تسجيل تحسن في تدبير المرافق العمومية المعنية وتعزيز تحصيل المداخل وترشيد النفقات على المستوى الترابي على إثر تنفيذ توصيات صادرة عن المجالس الجهوية للحسابات

أ. تدبير المرافق العمومية

بخصوص توصيات المجلس الجهوي لجهة الداخلة - وادي الذهب الموجهة إلى المجلس الإقليمي لأوسرد، والمتعلقة بتقييم الأداء على ضوء أهداف التنمية المستدامة، خصوصاً ما يرتبط بضرورة التنسيق مع الأطراف المختصة في **التزويد بالماء الصالح للشرب** لتأمين تزويد معبر الكركرات بمياه ذات جودة مقبولة، وكذا الرفع من نسبة التزويد بمراكز الإقليم، لاسيما مركزي بئر كندوز وأوسرد، والمناطق النائية الأخرى مثل منطقة لمديبير، أفاد المجلس الإقليمي بأنه عمل على جلب قنوات للمياه الصالحة للشرب على مسافة أربعة كيلومترات، إضافة إلى تزويد ساكنة مركز أوسرد بالماء الصالح للشرب، وذلك في إطار اتفاقية شراكة مبرمة مع المكتب الوطني للكهرباء والماء - قطاع الماء.

إضافة إلى ذلك، سجل المجلس الجهوي للحسابات لجهة فاس - مكناس تفاعلاً مع التوصيات الصادرة في إطار مراقبة تدبير المشاريع المتعثرة المتعلقة بتزويد الساكنة القروية بالماء الصالح للشرب بإقليم تازة، والتي هدفت بالأساس إلى إخراج هذه المشاريع من وضعية التعثر عبر اتخاذ مجموعة من التدابير، من بينها تعزيز التنسيق بين مشاريع تزويد الساكنة بالماء الصالح للشرب ومشاريع إنجاز الطرق والمسالك القروية، بغرض تقادي إتلاف المنشآت المائية أو الطرقية المنجزة، وكذا الانخراط في حماية المنشآت المائية من أعمال التخريب من خلال التنسيق مع السلطات المحلية والمصالح الأمنية، إضافة إلى تفعيل آليات وهيئات الحكامة المكلفة بمتابعة وتقييم برنامج تزويد العالم القروي بالماء الصالح للشرب على المستوى المحلي. وفي هذا السياق، أفادت عمالة إقليم تازة أنه تم عقد اجتماعات تنسيقية ساهمت في الحد من الأضرار التي كانت تلحق بالمنشآت المائية جراء أشغال التهيئة الطرقية، وفي تحقيق تراجع شبه كلي لأعمال التخريب التي كانت تستهدف هذه المنشآت.

كما أن تنفيذ التوصية الموجهة إلى عمالة فاس - مكناس، والمتعلقة بالتنسيق مع مصالح وزارة الصحة والحماية الاجتماعية من أجل تجهيز وتشغيل **المستوصف القروي** بدوار المعابدة التابع للجماعة الترابية المهايية، والمنجز في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، قد مكن ساكنة هذا الدوار والدواوير المجاورة من الاستفادة من خدمات صحية أساسية، عبر تقريب العلاجات من المواطنين. وفي هذا الإطار، قامت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية بتوفير التجهيزات الطبية الضرورية والموارد البشرية اللازمة، ليتم تدشين المستوصف بتاريخ 07 أبريل 2025، وإعطاء الانطلاقة الرسمية لاستغلاله.

من جهتها، أكدت جماعة بوجدور أن تفعيل توصيات المجلس الجهوي للحسابات لجهة العيون - الساقية الحمراء، المتعلقة بتدبير **مرفق النفايات**، كان له أثر إيجابي ملموس على تطوير هذا المرفق وتحسين جودة خدماته. فقد مكن تفاعل الجماعة من استخلاص الدروس المرتبطة بمكامن القوة والضعف في عقد التدبير المفوض السابق، وتفاذي الإشكالات التي رافقت تنفيذه، مع إدراج خصوصيات الجماعة ضمن دفتر التحملات الجديد. كما ساعد على توضيح الآليات المتعلقة بتصفية العقد مع الشركة المفوض لها، وخاصة ما يرتبط بعودة الأصول والمعدات المستثمرة لفائدة الجماعة عند انتهاء العقد، فضلاً عن تعزيز المواكبة اليومية لمختلف الخدمات المنجزة، وتبسيط مساطر التتبع والمراقبة، وتسريع عملية تبليغ ملاحظات مصلحة التتبع، بما يضمن فعالية أكبر في تدبير هذا المرفق الحيوي.

وعلاقة بنفس المرفق، باشرت جماعة وجدة وتاوريرت تنفيذ توصيات المجلس الجهوي لجهة الشرق، التي تهدف إلى تسوية الوضعية القانونية للآليات الموضوعة رهن إشارة المفوض إليه، وذلك من خلال إدراجها ضمن أموال الرجوع لتسهيل عملية إرجاعها إلى ملكية الجماعة وفقا لمقتضيات الاتفاقيات المبرمة في هذا الشأن. كما أفادت جماعة تاوريرت بأنها شرعت في تنفيذ التوصية المتعلقة بالمراجعة الدورية لعقد التدبير المفوض كل ثلاث سنوات، مؤكدة أنه تم تفعيل هذه المراجعة بناء على محضر الاجتماع المنعقد بتاريخ 01 فبراير 2024، والذي نص على إلزام الشركة المفوض إليها، بعد دراسة المعطيات وتحليل النتائج، بأداء فارق الاستثمار المستحق.

وفي إطار تحسين تدبير مكاتب حفظ الصحة، أظهرت أقاليم سيدي قاسم وسيدي سليمان والخميسات تجاوبا ملحوظا مع توصيات المجلس الجهوي للحسابات لجهة الرباط - سلا - القنيطرة. وقد تجلّى هذا التجاوب أساسا في تنفيذ مضامين المخطط الوطني لحفظ الصحة، سواء ضمن إطار تعاقد مع وزارة الصحة والحماية الاجتماعية أو من خلال إبرام اتفاقيات شراكة مع المديرية العامة للجماعات الترابية. وشمل ذلك تنظيم اقتناء وتوزيع اللقاحات والمحاليل الوقائية ضد داء السعار، وتعزيز برامج مكافحة الحشرات والقوارض، إضافة إلى مراقبة وتتبع المحلات التجارية ذات الطابع الغذائي، بالتنسيق مع مصالح المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية.

كما بادرت جماعة ميسور إلى التفاعل مع توصية المجلس الجهوي للحسابات بجهة فاس - مكناس، المتعلقة بتثمين مكونات المرافق الاقتصادية، وعلى رأسها الأسواق الأسبوعية. وفي هذا السياق، شرعت الجماعة في اتخاذ الإجراءات اللازمة لنقل الباعة إلى السوق الأسبوعي الجديد، الجاهز للاستغلال، وذلك بهدف تجاوز الاختلالات المرتبطة بوضعية السوق القديم. وقد تم في هذا الإطار القيام بعملية إحصاء شاملة للباعة بالسوق القديم، بالتنسيق وثيق مع السلطات المحلية.

وعلاقة بنفس المرفق، عملت جماعة سبع رواضي، تفاعلا مع توصية المجلس الجهوي للحسابات بجهة فاس - مكناس الرامية إلى تثمين استغلال المحلات التجارية، إلى سلوك المسطرة القضائية قصد استخلاص مستحقات كراء هذه المحلات. وقد أسفرت هذه الخطوة عن لجوء 17 مستغلا من أصل 26 شملتهم المسطرة إلى إجراء الصلح مع الجماعة، فيما صدرت أحكام قضائية نهائية لفائدة هذه الأخيرة بخصوص المستغلين التسعة المتبقين. كما أفادت الجماعة بأنها عملت على تنفيذ التوصية المتعلقة بمراجعة السومة الكرائية للمحلات التجارية في حالة تغيير المستغل، وذلك بالنسبة لـ 36 محلا تجاريا معنيا.

وبخصوص تدبير المساحات الخضراء، أفادت جماعة أكادير أنها حرصت على التجاوب مع توصية المجلس الجهوي للحسابات لجهة سوس - ماسة، المتعلقة بالعمل على تحسين معدل المساحات الخضراء لكل فرد من خلال إحداث مساحات خضراء جديدة. وقد أفادت الجماعة في هذا الشأن بأنها انخرطت في تنزيل المشاريع المدرجة ضمن برنامج التنمية الحضرية لأكادير للفترة 2020-2024 وكذا برنامج عمل الجماعة للفترة 2022-2027، مما مكن من تحقيق معدل 6 متر مربع للفرد خلال سنة 2024، مقابل 2,5 متر مربع للفرد فقط خلال سنة 2021. كما أكدت الجماعة أنها عملت على ضمان التوزيع المتكافئ لإنجاز المساحات الخضراء على صعيد ترابها، من خلال إحداث حدائق ومنتزهات وأحزمة خضراء في مختلف أحياء المدينة، واعتماد مبدأ "حديقة بكل حي".

ومن جهة أخرى، وفي إطار تفعيل التوصية المتعلقة باستعمال المياه العادمة المعالجة في سقي المساحات الخضراء، أفادت جماعة أكادير بأنها حرصت على اعتماد هذا الخيار المستدام في جميع المساحات الخضراء التي تم إنجازها منذ انطلاق البرنامجين سالف الذكر. كما أضافت الجماعة أن هذا التوجه ساهم في تحقيق اقتصاد ملحوظ في استهلاك المياه الباطنية والمياه الصالحة للشرب، حيث بلغت كلفة السقي الإجمالية سنة 2024 حوالي 4,9 ملايين درهم، مقابل 11,7 مليون درهم سنة 2018، أي بانخفاض قدره 6,8 ملايين درهم.

ب. تحسين تحصيل المداخل

في ما يتعلق بالتوصيات الرامية إلى تحسين مداخل الجماعات الترابية، فقد استجابت بعض هذه الجماعات لتوصيات المجالس الجهوية الصادرة بشأن تعزيز تحصيل الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، ما أسهم في تعزيز الموارد المالية لهذه الجماعات. فقد أفادت جماعة مولاي عيسى بن إدريس (جهة بني ملال - خنيفرة) بأنها قامت بتفعيل عمليات الإحصاء عبر إحداث لجنة محلية وتنظيم خرجات ميدانية، مما مكنها من تحصيل المستحقات غير المستخلصة برسم سنوات 2022 و 2023 و 2024. كما أكدت جماعة القصيبة بنفس الجهة أنها دعمت مكتب الوعاء الضريبي بالموارد البشرية والوسائل العملية الضرورية، ما أتاح إحصاء نحو 980 حالة معنية بأداء الرسم، مع استجابة حوالي 300 ملزم للمراسلات الموجهة إليهم وتسوية وضعياتهم تجاه الجماعة.

كما حرصت جماعة أغبال، تفاعلا مع توصيات المجلس الجهوي للحسابات لجهة بني ملال - خنيفرة على اتخاذ مجموعة من الإجراءات الهادفة إلى تحسين استخلاص المداخل المتعلقة بالأمالك العقارية التابعة لها. وفي هذا الإطار، قامت الجماعة بإحالة ملفات الملزمين المتأخرين عن أداء واجبات الكراء، المرتبطين بعقود مع الجماعة، على المحامي قصد اتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة. كما عملت على إلزام المرتفقين الراغبين في الحصول على شواهد إدارية أو رخص صادرة عن المصلحة التقنية الجماعية بالإدلاء بشهادة إبراء الذمة تجاه الجماعة. وبالموازاة مع ذلك، أفادت الجماعة بأنها بادرت إلى حث مستغلي الدكاكين التابعة لها على إبرام عقود كراء جديدة أو تحيين العقود القائمة، بما يضمن حماية مصالحها وحسن تدبير ممتلكاتها. ومن جهتها، أفادت شركة التنمية المحلية "الدار البيضاء للبيئة" بأنها باشرت تنفيذ مجموعة من الإجراءات استجابة لتوصية المجلس الجهوي الهادفة إلى تعزيز مواردها المالية. وقد تمثلت أبرز هذه الإجراءات في تحويل أنشطة ركن السيارات لفائدة الشركة، الأمر الذي مكنها من الرفع من رقم معاملاتها بحوالي 35 مليون درهم.

ج. تعزيز ترشيد النفقات

علاقة بالتوصيات الصادرة بشأن ترشيد نفقات التزود بالمحروقات، أفاد مجلس عمالة سلا أنه، تفعيلا لتوصيات المجلس الجهوي للحسابات لجهة الرباط - سلا - القنيطرة، بادر إلى إرساء خلية خاصة بتتبع عمليات التزود التي تتم عبر الشركة الوطنية للنقل واللوجستيك، كما اعتمد تطبيقا رقميا لتتبع ومراقبة مستوى الاستهلاك بشكل دوري. كما أكد كل من مجلس جهة الشرق وجماعة بني أنصار بإقليم الناظور على إرساء نظام رقابة داخلية متكامل لتدبير الوقود وقطع الغيار، يتمثل أساسا في مسك جذاذات لكل عربة، توثق كميات الوقود المستهلكة، وقطع الغيار المستبدلة، وكافة عمليات الصيانة المنجزة.

إضافة إلى ذلك، أوردت بعض الجماعات (من بينها جماعة مولاي عيسى بن إدريس بجهة بني ملال - خنيفرة) أنها عملت على تعزيز تدبير هذه النفقات، من خلال الاعتماد على شيات الشركة الوطنية للنقل واللوجستيك، وذلك بهدف ضبط استهلاك الوقود وتتبع نفقات الصيانة والإصلاح. كما عملت هذه الجماعات على إعداد سجلات منتظمة لتوثيق مختلف العمليات المنجزة في هذا الإطار، بما يعزز شفافية التتبع ودقة المراقبة.

وتجاوبا مع توصية المجلس الجهوي لجهة الدار البيضاء - سطات الصادرة في إطار تدقيق الصفقات، قامت شركة "الدار البيضاء للإسكان والتجهيزات" بتفعيل آلية مراجعة الأثمان المتعلقة بإحدى الصفقات التي شملتها توصيات المجلس. وقد مكن هذا الإجراء الشركة سلفة الذكر من تقليص المبلغ الإجمالي للصفقة بحوالي 1,78 مليون درهم.

وعلاقة بتدبير الدعم المالي الممنوح للجمعيات من طرف الجماعات الترابية، وحرصا على تفعيل توصيات المجلس الجهوي للحسابات لجهة الرباط - سلا - القنيطرة في هذا المجال، عمل إقليم سيدي سليمان على تأطير عملية منح الدعم من خلال تحديد الوعاء المالي في إطار اتفاقيات شراكة مبرمة بين المجالس والجمعيات المستفيدة، مع وضع معايير وأهداف مضبوطة تعكس الغايات التنموية المرجوة من هذا الدعم.

كما بادر هذا الإقليم إلى تعزيز آليات الرقابة من خلال إحداث لجان محلية لتتبع وتقييم المشاريع والأنشطة الممولة والقيام بالزيارات الميدانية، بما يضمن نجاعة تدبير هذا الدعم المالي.

3. إكراهات مرتبطة بمدى التنسيق بين الأطراف المعنية بتنفيذ التوصيات ومحدودية الموارد المالية والبشرية وصعوبات في تعبئة الوعي العقاري

أ. إكراهات متعلقة بمدى التنسيق بين الأطراف المعنية بتنفيذ التوصيات
بخصوص التوصيات الصادرة في إطار مهمة تقييم تدبير المنشآت الرياضية للقرب بعمالات مقاطعات الدار البيضاء، سجل المجلس الجهوي للحسابات أن محدودية التنسيق بين الفاعلين المعنيين حالت دون تنفيذ مجموعة من هذه التوصيات، لا سيما تلك المتعلقة بإرساء إطار قانوني يحدد مفهوم ومعايير واضحة للمنشآت الرياضية للقرب، ووضع مخطط مديري لتوطيئها. ويأتي ذلك في ظل تعدد الأطراف المعنية بإحداث وتدبير هذه المنشآت، بما في ذلك عمالات المقاطعات، والجماعة، والسلطة المحلية، ومصالح الوزارة الوصية على قطاع الرياضة، إلى جانب جمعيات المجتمع المدني النشيطة في هذا المجال.

كما أوضح إقليم سيدي سليمان أن عدم تنفيذ توصية المجلس الجهوي للحسابات لجهة الرباط - سلا - القنيطرة، المتعلقة بضرورة تحديد آجال مضبوطة لإعداد الاتفاقيات المنبثقة عن برامج التنمية المندمجة وتوقيعها من قبل مختلف المساهمين، يعود إلى عدم توفر بعض الشركاء، ولا سيما الجماعات الترابية، على حصص مساهمتهم المالية المطلوبة، مما حال دون استكمال إجراءات توقيع اتفاقيات الشراكة.

ب. إكراهات مرتبطة بمحدودية الموارد المالية
أوضح المجلس الإقليمي لأوسرد بجهة الداخلة - وادي الذهب أن محدودية مداخله الذاتية، مقارنة بشساعة المجال الترابي للإقليم، تشكل عائقاً أمام تفعيل التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات. وتشمل هذه التوصيات، على سبيل المثال، دعم وتنفيذ برامج إنجاز وصيانة المسالك والطرق بهدف فك العزلة عن الوسط القروي، خاصة بالمناطق النائية، وكذا الانخراط في البرنامج الوطني المندمج للتطهير السائل من أجل تعزيز البنية التحتية المتعلقة بهذا القطاع على صعيد جماعات الإقليم، ولا سيما جماعة أوسرد وقرية الصيد لمهيريخ التابعة لجماعة بئر كندوز.

كما أوردت بعض الجماعات (كجماعتي بولنوار وسيدي لامين بجهة بني ملال - خنيفرة) أن عدم قدرتها على تحصيل المستحقات المرتبطة بممتلكاتها وإعمال المراجعة الدورية للسومة الكرائية، راجع إلى غياب الموارد المالية اللازمة للقيام بإجراءات التحفيظ وتسوية الوضعية العقارية لهذه الممتلكات.

ج. إكراهات متعلقة بمحدودية الموارد البشرية
أكدت مجموعة من الأجهزة المعنية بتوصيات المجالس الجهوية للحسابات أن غياب الكفاءات البشرية المؤهلة شكل عائقاً رئيسياً حال دون تنفيذ بعض التوصيات. وفي هذا السياق، أوضحت جماعة آسا بجهة كلميم - واد نون أن هذا الإكراه أثر سلباً على تفعيل الأملل للتوصية المتعلقة بتسريع وتيرة تحصيل الرسوم والجبايات المستحقة لفائدتها.

كما أفادت جماعة تمارة بأن الخصاص في الموارد البشرية المؤهلة حال دون تفعيل توصيات المجلس الجهوي للحسابات لجهة الرباط - سلا - القنيطرة، الهادفة إلى تعزيز رقمنة تدبير أنشطة المكتب الجماعي لحفظ الصحة. وأوردت جماعة صباح التابعة لعمالة الصخيرات - تمارة بأن عدم استجابتها للتوصيات الصادرة المتعلقة بتدبير المكاتب الجماعية لحفظ الصحة راجع إلى غياب الموارد البشرية، بعد إحالة الطيبة الوحيدة على التقاعد منذ شتنبر 2023.

كما أشارت مجموعة من الجماعات (القصبية وأولاد فنان وتامدة نومرصيد وآيت ماجدن ومولاي عيسى بن ادريس بجهة بني ملال - خنيفرة، إضافة إلى جماعتي آسا وطانطان بجهة كلميم - واد نون)، أن محدودية الموارد البشرية وغياب التكوين يحولان دون التوزيع المتوازن للموظفين على مختلف الوحدات الإدارية، ويعيقان ملائمة مؤهلات الموظفين مع المهام المنوطة بهم وضمان فصل المهام المتنافية.

كما أرجعت بعض عمالات المقاطعات ومقاطعات الدار البيضاء أن محدودية التأهيل التقني للموارد البشرية المتوفرة لديها شكلت عائقاً أمام تفعيل توصيات المجلس الجهوي الرامية إلى تحسين تدبير المنشآت الرياضية للقرب، ولاسيما تلك المتعلقة بتفعيل النظام المعلوماتي الذي أطلقتته جماعة الدار البيضاء بهدف تنظيم عملية حجز ساعات استغلال هذه المنشآت بطريقة عادلة بين المواطنين.

علاوة على ذلك، أشارت شركات التنمية المحلية بالدار البيضاء إلى الصعوبات التي تواجهها في الالتزام بدورية انعقاد اللجان العملية لتتبع المشاريع، وفق مقتضيات اتفاقيات الإشراف المنتدب المبرمة، وذلك نتيجة محدودية الموارد البشرية، خصوصاً تلك المتوفرة على المؤهلات التقنية اللازمة لذلك.

د. إكراهات أخرى

عزت جماعة أكادير عدم تنفيذ توصية المجلس الجهوي للحسابات لجهة سوس - ماسة المتعلقة بتعبئة العقارات المخصصة لإحداث المساحات الخضراء إلى إكراهات مرتبطة أساساً بعدم استكمال تحيين تصاميم التهيئة القطاعية التي تغطي تراب الجماعة، ولاسيما قطاعات "أكادير جنوب" و"أكادير تكوين" و"أنزا" التي لا تزال في طور البرمجة أو الإعداد. وأوضحت الجماعة أن هذا الوضع يحول دون التحديد الدقيق لمواقع التجهيزات العمومية المخصصة للمساحات الخضراء، مما يؤخر استيفاء الإجراءات المسطرية الضرورية لتعبئة العقارات الموجهة لهذا الغرض، ويترتب عنه تأجيل إنجاز مشاريع إحداث مساحات خضراء جديدة.

كما أشارت كل من عمالات وأقاليم سيدي سليمان، والصخيرات-تمارة، والقنيطرة على أن صعوبة تعبئة الوعاء العقاري تمثل أحد أبرز العوائق أمام إنجاز المشاريع التنموية في الأجل المحددة. وقد أوضحت أن طول المساطر الإدارية والقانونية المتعلقة بتسوية الوضعيات العقارية للعقارات المستضيفة للمشاريع، سواء في ما يخص تحرير الملك العمومي، أو نزع الملكية، أو نقلها، من العوامل الأساسية التي تؤدي إلى تأخير تنفيذ المشاريع.

وبررت جماعة وجدة عدم تفعيل توصية المجلس الجهوي للحسابات بجهة الشرق، المتعلقة بالشروع في تطبيق إتاحة على كبار منتجي النفايات المنزلية والمماثلة لها، بغياب إطار قانوني واضح يحدد بدقة معايير تعريف "المنتج الكبير"، الأمر الذي ترتب عنه فراغ جبائي وصعوبات عملية في تحصيل هذه الإتاحة.

الباب الثاني: الأعمال ذات العلاقة بتجويد أداء التدبير العمومي

يستعرض الباب الثاني من التقرير السنوي 2024-2025 أهم نتائج أعمال المحاكم المالية المرتبطة بوظائف التقييم والمراقبة والتدقيق، التي تندرج ضمن مهامها الرامية إلى دعم قيم الحكامة بما يساهم في تجويد تدبير الشأن العمومي، بصفة عامة، والمالية العمومية، بصفة خاصة. وتتكامل هذه الأعمال مع تلك المرتبطة بالوظيفة العقابية للمحاكم المالية.

وتعكس النتائج المضمنة في هذا الباب المقاربة التي اعتمدتها هذه المحاكم في تنفيذ مختلف المهام المنوطة بها، إذ انتقلت من مراقبة تركزت بشكل شبه حصري على تدقيق مشروعية أعمال التدبير إلى تقييم مردودية وجودة الأداء العمومي، بالنظر إلى معايير الاقتصاد والنجاعة والفعالية والأثر، في انسجام مع التحولات التي عرفها تدبير الشأن العمومي، والرامية إلى ترسيخ نجاعة الأداء وإلى تكريس ثقافة التدبير المرتكز على النتائج بدل التدبير القائم على الوسائل.

وتجد برمجة هذه الأعمال مرجعيتها في برنامج المحاكم المالية متعدد السنوات برسم الفترة 2022-2026، الذي تم اعتماده انطلاقاً من توجهاتها الاستراتيجية للفترة ذاتها التي جعلت من رفع الأثر هدفاً رئيسياً لها. وتستند هذه البرمجة إلى تحليل قبلي للمخاطر وتأخذ بعين الاعتبار معايير الرأهنية والجدوى والقيمة المضافة المنتظرة، مع استحضار انتظارات الأطراف ذات العلاقة والتحديات والرهانات الآنية والمستقبلية.

ويحرص المجلس، من خلال هذا الباب، الذي يتضمن أربعة فصول، على إبراز أهم الملاحظات والتوصيات التي أسفرت عنها الأعمال الرقابية للمحاكم المالية، وكذا على استجلاء أثر هذه الأعمال، في أبعاده المالية والتدبيرية والاجتماعية والبيئية.

وهكذا، فإن الفصل الأول من هذا الباب يقدم أهم نتائج تتبع خمسة أورش متعلقة بإصلاحات كبرى انخرطت فيها بلادنا، تهم الحماية الاجتماعية والاستثمار والطاقات المتجددة والمؤسسات والمقاولات العمومية والجبايات. ويكرس هذا التتبع النهج الذي شرع فيه المجلس منذ ثلاث سنوات، والذي كان له أثر ملموس على تسريع وتيرة تنزيل الأورش موضوع التتبع، وكان أيضاً مصدر تنبيه إلى مجموعة من المخاطر التي قد تحد من بلوغ الأهداف المتوخاة.

أما الفصل الثاني من هذا الباب فخصص لعرض نتائج أعمال تقييم استراتيجيات وبرامج ومشاريع عمومية تهم التنمية المجالية والموارد المائية غير الاعتيادية والسلامة الطرقية والتكوين المهني ومنهجية نجاعة الأداء. ويحرص المجلس على الرفع التدريجي من المهمات الرقابية المتعلقة بالتقييم، انسجاماً مع توجهه القائم على إبراز أثر تدخلات مختلف الفاعلين العموميين على المواطن وعلى الاقتصاد الوطني.

وبخصوص الفصل الثالث، فيستعرض نتائج سبعة عشرة (17) مهمة مراقبة للتسيير أنجزها المجلس والمجالس الجهوية للحسابات، وهمت خمسة (5) مجالات حيوية تتعلق بالقطاعات المالية، والصحية والتعليمية والثقافية، والقطاعات الإنتاجية وكذا التنمية المجالية وتدبير المرافق العمومية الترابية، مع العلم أن ست (6) مهمات قد أنجزت في إطار شراكة بين المجلس والمجالس الجهوية للحسابات.

أما الفصل الرابع، فيقدم خلاصتين تركيبيتين لباقي أعمال غرف المجلس والمجالس الجهوية للحسابات في مجال مراقبة التسيير، وكذا المراقبة المندمجة، باعتبارها آلية لتفعيل الجسور القائمة بين مختلف الاختصاصات المنوطة بالمحاكم المالية.

الفصل الأول: تتبع أورش الإصلاحات الكبرى

انسجاماً مع مهامه الدستورية المتمثلة في تدعيم وحماية قيم الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة، وتفعيلاً لتوجهاته الاستراتيجية برسم الفترة 2022-2026 التي تروم أساساً الرفع من القيمة المضافة لأعمال المحاكم المالية بما ينعكس على تجويد التدبير العمومي في مختلف تجلياته، واصل المجلس الأعلى للحسابات برسم 2024-2025 تتبع تنزيل خمسة أورش إصلاح كبرى انخرطت فيها بلادنا، تشمل القطاعات الاجتماعية والمالية والطاقات المتجددة.

ويتم اختيار الأورش موضوع التتبع بناء على مجموعة من المعايير التي تستحضر خصوصاً التحديات المرتبطة بكل ورش ومدى التقدم المسجل به، علماً أن تتبع تنزيل أورش أخرى ذات صلة بمشاريع مهيكلة يندرج في إطار مهمات رقابية تشمل بعض الجوانب منها، كما هو الشأن بالنسبة للبرامج والمشاريع المتعلقة بالحد من آثار الجفاف حيث خصص المجلس، برسم 2024-2025، مهمة تقييم بشأن تعبئة الموارد غير الاعتيادية باعتبارها من المرتكزات الرئيسية لتنويع مصادر التزويد بالماء وتعزيز القدرة على التكيف مع الإجهاد المائي.

وفي هذا الصدد، واصل المجلس، للسنة الرابعة على التوالي، تتبع ورش تعميم الحماية الاجتماعية، باعتباره ورشاً مجتمعياً يهم فئات واسعة من المواطنين. وقد سجل المجلس تقدماً مستمراً في تنزيل مكونات هذا

الورش، لا سيما في مجالي التأمين الإجباري عن المرض والدعم الاجتماعي المباشر. غير أن المجلس يثير الانتباه، مرة أخرى، إلى بعض التحديات المتعلقة أساساً بالتمويل وبتطوير الخدمات المقدمة من طرف المؤسسات الاستشفائية العمومية. ونظراً للأهمية القصوى التي يكتسبها هذا المجال، خصص المجلس مهمة رقابية حول التأمين الإجباري عن المرض، ضمن أهم خلاصاتها في الفصل الثالث من هذا الباب من التقرير السنوي.

كما يحظى تتبع إصلاح منظومة الاستثمار باهتمام خاص من طرف المجلس، لما يشكله من أهمية بالغة في خلق الثروة وتوفير مناصب الشغل، فضلاً عن مساهمته في الحد من الفوارق المجالية والاجتماعية. وفي هذا الإطار، إذ يسجل المجلس تقدماً في تنزيل مكونات هذا الإصلاح، فإنه يؤكد على ضرورة تسريع وتيرته وإرساء مزيد من الالتقاء بين مختلف الأطراف ذات الصلة قصد بلوغ الأهداف الاستراتيجية المسطرة داخل الآجال المحددة.

أما بخصوص إصلاح قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية، الذي يرمي إلى إعادة هيكلة محفظة هذه المؤسسات وتعزيز قدراتها الاستراتيجية والعملية وتحديث قواعد القيادة والحكمة والمراقبة، فإن المجلس ما فتئ يؤكد على ضرورة تسريع وتيرة تنفيذ الإصلاح، لا سيما على مستوى تنزيل خارطة الطريق للسياسة المساهماتية للدولة، وتحويل المؤسسات العمومية التابعة للوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة إلى شركات مساهمة، وكذا على مستوى إعداد واعتماد ونشر جميع النصوص التشريعية والتنظيمية المقررة في إطار الإصلاح.

وبالنسبة للإصلاح الجبائي، وإضافة إلى التدابير المتخذة منذ سنة 2023 في إطار تنزيل مقتضيات القانون-الإطار رقم 69.19، فإن قانون المالية لسنة 2026 تضمن تعديلات تروم تعزيز إدماج القطاع غير المهيكل وتحسين مناخ الأعمال وتنافسية المقاولات. بالمقابل، لم يتم اتخاذ تدابير ذات أولوية بشأن مراجعة القواعد المتعلقة بجبايات الجماعات الترابية في إطار إصلاح شمولي، وكذا بشأن ترشيد وتبسيط القواعد المتعلقة بالرسوم شبه الضريبية، فضلاً عن عدم مباشرة تقييم دوري للأثر الاجتماعي والاقتصادي للتحفيزات الجبائية الممنوحة.

وعلاقة بالمجال الطاقوي، قام المجلس برسم 2024-2025، بتتبع تنفيذ البرامج المتعلقة بالطاقات المتجددة، باعتبارها دعامة رئيسية لتحقيق السيادة الطاقية لبلادنا وتعزيز استقلالها الطاقوي، بالإضافة إلى مواصلة دعم نهج التنمية المستدامة عبر تقليل انبعاثات الكربون. وقد سجل المجلس، في هذا الصدد، عدة منجزات مهمة، مع تأكيده على ضرورة إيلاء اهتمام أكبر لتحسين الحكمة وتنمية القدرات والخبرات الوطنية والاعتماد على الخيارات التكنولوجية الأفضل.

منظومة الحماية الاجتماعية:

تقدم متواصل لورش الإصلاح مع تحديات يتعين مواجهتها

يعتبر ورش تعميم الحماية الاجتماعية من الأوراش الكبرى التي أطلقها جلالته الملك محمد السادس، نصره الله، وذلك في خطابه السامي بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة الخامسة من الولاية التشريعية العاشرة في 9 أكتوبر 2020، حيث حدد جلالته معالمه ومركزاته في المحاور التالية: (1) تعميم التأمين الإجباري عن المرض، و(2) تعميم التعويضات العائلية، و(3) توسيع الانخراط في نظام التقاعد، و(4) تعميم الاستفادة من التأمين على التعويض على فقدان الشغل.

وقد تمت بلورة الرؤية الملكية من قبل الحكومة ضمن إطار مرجعي حدده القانون الإطار المتعلق بالحماية الاجتماعية (رقم 09.21)، الذي نص على الحماية من المخاطر المرتبطة بالمرض والطفولة والشيخوخة وفقدان الشغل كأهداف للإصلاح. كما نص على آليات تنزيله وخطة إنجازه خلال الفترة الممتدة من 2021

إلى 2025 على النحو التالي: توسيع التأمين الإجباري عن المرض ليشمل، بحلول نهاية سنة 2022، حوالي 22 مليون مستفيداً إضافياً؛ وتعميم التعويضات العائلية، خلال سنتي 2023 و2024، لفائدة حوالي سبعة ملايين طفل في سن التمدرس؛ وتوسيع قاعدة الانخراط في أنظمة التقاعد، بحلول نهاية سنة 2025، بدمج حوالي خمسة ملايين شخص من الساكنة النشطة التي لا تتوفر على أي تغطية تتعلق بالتقاعد؛ وتعميم التعويض عن فقدان الشغل، بحلول نهاية سنة 2025، لفائدة الأشخاص الذين يتوفرون على شغل قار.

كما بذلت السلطات العمومية مجهودات هامة لتنزيل هذا الورش وفق البرمجة الزمنية المحددة له، وخاصة في ما يتعلق بإحداث أنظمة للتأمين الإجباري الأساسي عن المرض (التأمين)، تغطي مختلف الشرائح الاجتماعية، وإحداث الدعم الاجتماعي المباشر، الذي يستهدف دعم القدرة الشرائية للأسر في وضعية هشّة وحمايتها من المخاطر المرتبطة بالشيخوخة والطفولة، وكذا حماية الأطفال اليتامى والمتخلى عنهم نزلاء مؤسسات الرعاية الاجتماعية.

وشهد تنزيل بعض مكونات الحماية الاجتماعية تقدماً ملموساً، خلال الفترة ما بين 2022 و30 غشت 2025، خاصة التأمين والدعم الاجتماعي المباشر. أما البعض الآخر، مثل التقاعد والتعويض عن فقدان الشغل، فلم يراوح مرحلة التأطير القانوني، إذ أن الأشغال التقنية والتشريعية متواصلة بهدف الإطلاق خلال سنة 2025 حسب الوزارة المنتدبة المكلفة بالميزانية. وتواجه المكونات التي شرع في تنزيلها بعض التحديات التي تهم بالأساس تجويد نظام وآليات الاستهداف والتعميم والتمويل المستدام وإصلاح القطاع الصحي العمومي، حيث لازالت شرائح هامة من المواطنين لا تتوفر على تغطية فعلية سواء في مجال الرعاية الصحية أو التقاعد أو التعويض عن فقدان الشغل. كما أن تمويل بعض مكونات الحماية الاجتماعية بواسطة ميزانية الدولة عرف ارتفاعاً بالمقارنة مع التقديرات الأولية مثل ما هو الحال بالنسبة للميزانية المرصودة لتمويل نفقات التأمين الخاص بالأشخاص غير القادرين على تحمل واجبات الاشتراك.

أولاً. تقدم ورش تعميم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض

يسجل المجلس إرساء منظومة للتأمين تغطي مختلف الشرائح الاجتماعية، حيث تم، بعد صدور القانون الإطار (رقم 09.21) المشار إليه أعلاه، تفعيل ثلاثة أنظمة جديدة للتأمين عن المرض:

- "AMO تضامن" الذي يستهدف على الخصوص الأشخاص غير القادرين على تحمل واجبات الاشتراك بمن فيهم الخاضعون سابقاً لنظام المساعدة الطبية؛
- "AMO العمال غير الأجراء" الخاص بفئات المهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء الذين يزاولون نشاطاً خاصاً؛
- "AMO الشامل" الخاص بالأشخاص القادرين على تحمل واجبات الاشتراك والذين لا يزاولون أي نشاط مأجور أو غير مأجور.

وقد تم بذل مجهودات هامة من أجل تعبئة وتوفير الموارد المالية لتمويل نظام التأمين "AMO تضامن"، الذي استفاد من خدماته، خلال سنة 2024، حسب الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (ص.و.ض.ج)، ما يزيد عن 11 مليون شخص (معدل سنوي) بتكلفة إجمالية ناهزت 9,40 مليار درهم. بالإضافة إلى وضع إجراءات وتدابير عملية لتسجيل المنخرطين، في الأنظمة المبنية على المساهمة، وتحصيل اشتراكاتهم وتمكينهم من تغطية أو استرجاع مصاريف الخدمات الصحية التي يضمنها التأمين، غير أن هذه الأنظمة لا تزال تواجه بعض التحديات تتعلق، على وجه الخصوص، باستقطاب جميع الفئات المستهدفة وإرساء تغطية فعلية للمسجلين والحفاظ على توازنها وديمومتها.

وقد تطرق المجلس بشكل مفصل لحكامة التأمين، إضافة إلى تحليل التغطية والنفقات والتوازن المالي للأنظمة، وذلك في إطار المهمة الرقابية المتعلقة به والتي تم إدراج أهم مستنتاجاتها وتوصياتها في الفصل الثالث، المتعلق بمراقبة التسيير، من الباب الثاني من هذا التقرير. وفي ما يلي بعض أهم الملاحظات المتعلقة بورش تعميم التأمين.

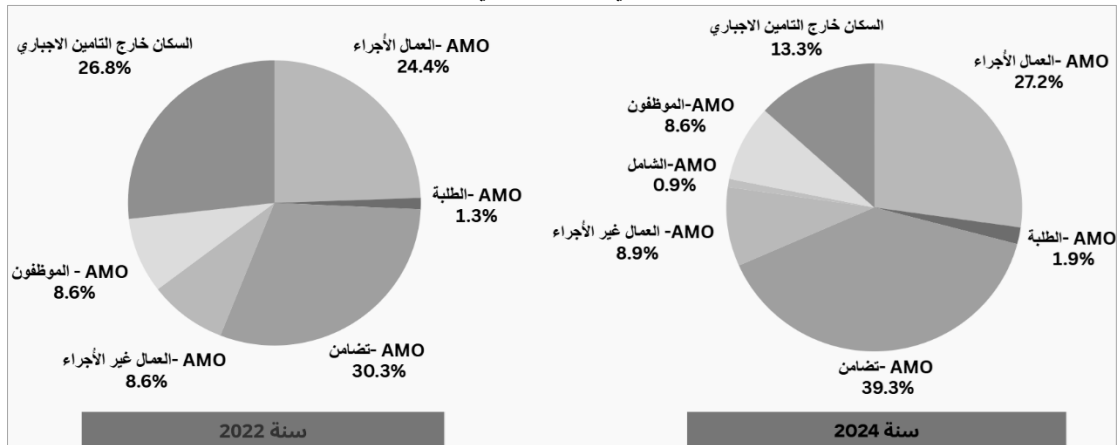
تطور أعداد المواطنين المسجلين برسم مختلف أنظمة التأمين

عرف عدد المسجلين في التأمين ارتفاعاً هاماً من 26,84 مليون سنة 2022 إلى 31,94 مليون سنة 2024 (+19%)، حيث انتقل عددهم في ص.و.ض.ج، خلال نفس الفترة، من 23,24 مليون إلى 28,1 مليون. كما عرف عدد المسجلين بالصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي (ص.و.م.ح.ج) زيادة متوسطة بنسبة 6,6%، إذ وصل إلى 3,84 مليون شخص سنة 2024 مقابل 3,60 مليون سنة 2022.

وهكذا فقد انتقلت نسبة التسجيل برسم التأمين، بالنسبة لمجموع الساكنة (36,82 مليون نسمة حسب إحصاء 2024)، من 73% في متم شهر دجنبر 2022 إلى 87% خلال سنة 2024. مما يعني أن 13% من السكان ما زالت غير مسجلة ضمن التأمين.

بالإضافة إلى ذلك، فإن التقدم الملحوظ في التسجيل يخفي تباينات بين مختلف الفئات المستهدفة، خاصة في ما يتعلق بنظام "AMO" العمال غير الأجراء"، الذي لم يتعد عدد المسجلين برسمه 3,5 مليون شخص عوض 11 مليون مستهدف. في حين تجاوز عدد المسجلين، برسم "AMO" تضامن" 14,47 مليون (العدد المستهدف 11 مليون) خلال سنة 2024، كما هو موضح في المبيان التالي:

وضعية التسجيل في التأمين سنتي 2022 و2024



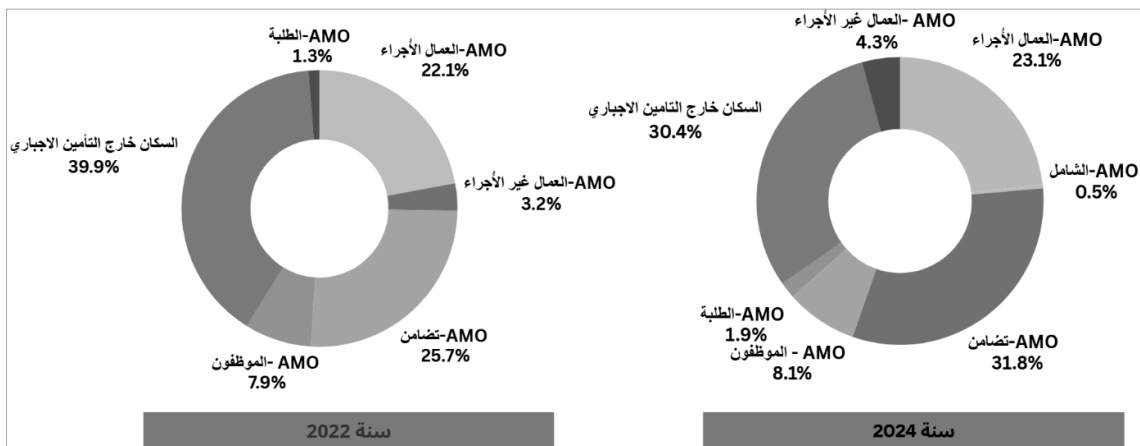
المصدر: معطيات مدلى بها من طرف ص.و.ض.ج.و.م.ح.ج

تطور أعداد المستفيدين فعلياً من الخدمات التي يضمنها التأمين

ارتفع العدد الإجمالي للمستفيدين الفعليين من خدمات التأمين، أي المسجلين الذين يتمتعون بحق مفتوح، من 22,1 مليون إلى 25,6 مليون شخص خلال الفترة 2022 - 2024 (+16%). حيث انتقل مجموع المسجلين الذين يتمتعون بحق مفتوح من 18,7 مليون شخص إلى 21,9 مليون بالنسبة لمؤمني ص.و.ض.ج. ومن 3,4 ملايين شخص إلى 3,7 مليون في ما يخص مؤمني ص.و.م.ح.ج خلال نفس الفترة.

وهكذا، فقد ارتفعت نسبة التغطية الفعلية للمسجلين في التأمين من 60% سنة 2022 إلى 70% سنة 2024، وذلك دون احتساب الأنظمة الاستثنائية: التعاضديات، الصناديق الداخلية، التأمينات الخصوصية... مما يعكس تحسناً ملموساً، لكنه يُظهر في الوقت ذاته أن حوالي 30,4% من السكان، أي ما يعادل 11 مليون شخص، لا يزالون خارج نطاق تغطية التأمين سنة 2024 كما هو مبين أسفله.

وضعية التغطية الفعلية سنتي 2022 و2024



المصدر: معطيات مدلى بها من طرف ص.و.ض.ج. و.ص.و.م.ح.ج

ومن بين أهم أسباب هذه الوضعية استمرار العمل بالأنظمة الاستثنائية والتأخر في إدماج المستفيدين منها في التأمين، وعدم وفاء بعض المسجلين والمنخرطين في التأمين باشتراكاتهم مما يترتب عنه توقف حق استفادتهم من التغطية الصحية وخاصة في ما يتعلق بأنظمة التأمين التي يدبرها ص.و.ض.ج، حيث بلغت نسب استخلاص الاشتراكات خلال سنة 2024، على سبيل المثال، 84,5% (بما فيها الاشتراكات المسجلة برسم سنة 2024 والسنوات السابقة) بالنسبة للمأجورين و46% فقط بالنسبة لغير الأجراء.

أبرز العراقيل التي تحد من جاذبية التأمين وإدراك فعاليته

من خلال فحص ودراسة نسب تغطية مصاريف العلاجات، حسب كل نظام، سجل المجلس أن العبء المالي المتبقي على عاتق المؤمن لا يزال مرتفعاً، حيث بلغ سنة 2023 ما بين 30 و37% مقابل 34% سنة 2024 من مبالغ التكاليف الفعلية للعلاجات المفوترة من طرف مقدمي الخدمات الصحية. ويزداد ثقل الباقي على عاتق المؤمن كلما تعلق الأمر بنفقات العلاجات المرتبطة بالأمراض المزمنة والمكلفة. فعلى سبيل المثال، على مستوى نظام "AMO - تضامن"، تبين من خلال تحليل نفقات الخدمات المتعلقة بالأمراض المزمنة سنة 2023 أن الباقي على عاتق المؤمن يتراوح ما بين 47% في حالة اعتلال "الشبكية السكري" (Rétinopathie diabétique)، و44% في حالات الأمراض الليزوزومية (Maladies lysosomales). ويرجع ذلك أساساً لضعف التعريف الوطنية المرجعية، المعتمدة كأساس لتعويض المؤمن، مقارنة مع التكاليف الفعلية للعلاجات وعدم تحيين قائمة مصنّفات الأعمال الطبية وضعف استعمال الأدوية الجينية.

في ذات السياق، سجل المجلس تجاوز أجل منح الموافقة على التكفل بالعلاج وأجل التعويض عن ملفات العلاجات المتنقلة، واللذان تم تحديدهما، بموجب المادة 16 من القانون (رقم 65.00) سالف الذكر، على التوالي في 48 ساعة وثلاثة (03) أشهر كحد أقصى. وبالنسبة للأجل الأول، فقد بلغت مدة منح الموافقة على التكفل بالعلاج، ضمن نظام التأمين الخاص بالموظفين، في المتوسط 131 ساعة سنة 2023 (124 ساعة سنة 2024) عوض 48 ساعة. وبالنسبة للأجل الثاني، اتضح أن حوالي 3,2 مليون ملف (خلال الفترة ما بين 2021 و2024) عرفت تأخراً في صرف التعويض عن العلاجات المتنقلة على مستوى ص.و.ض.ج.

وبالتالي فمن شأن معالجة هذه التأخيرات التخفيف من الضغط المالي على الأسر، وتحسين إدراك المواطنين لفعالية التأمين.

أفادت رئاسة الحكومة في هذا الباب أن تفعيل الهيئة العليا للصحة سيمنح على وجه الخصوص من مراجعة التعريف المرجعية الوطنية من أجل تقليص الفارق الحالي بين القطاعين العام والخاص في ما يخص تسعيرة الخدمات المتعلقة

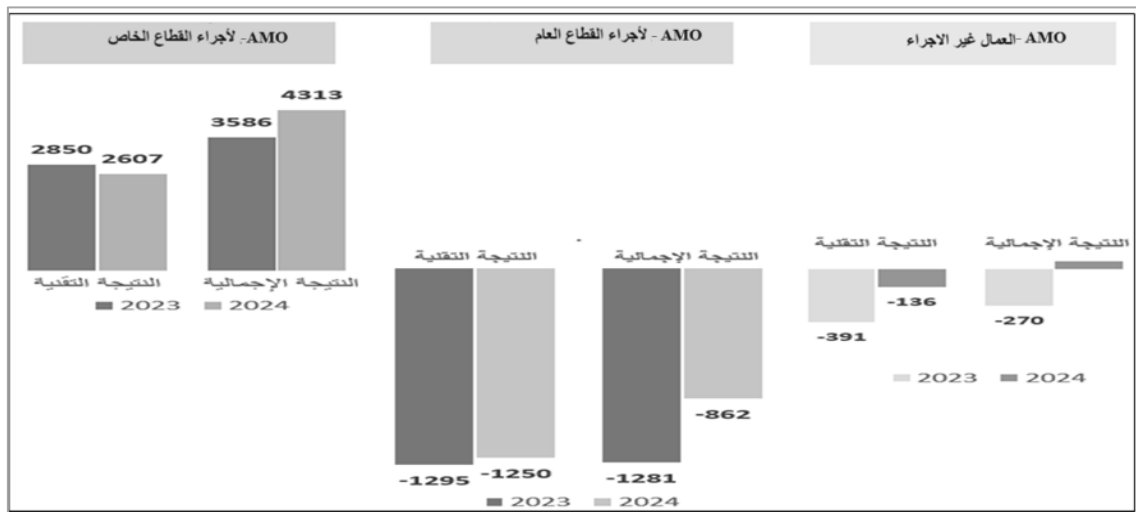
بالأمراض الطويلة الأمد أو المكلفة، لاسيما خدمات تصفية الدم. بالإضافة الى تشجيع استعمال الأدوية الجنيسة ضمن لوائح الأدوية المعوض عنها، بتنسيق مع القطاعات الوزارية والهيئات الوطنية ذات الاختصاص.

التوازن المالي واستدامة أنظمة التأمين

بذلت جهود ملحوظة من أجل الحفاظ على توازن أنظمة التأمين، لاسيما من خلال تحديد الاحتياطي الأمني، وتعزيز آليات التتبع المالي والمراقبة. إلا أن هذه التدابير تبقى غير كافية حيث أن مجمل الأنظمة (باستثناء التأمين المتعلق بأجراء القطاع الخاص) تعاني من اختلال توازناتها المالية. ومن أهم أسباب هذه الوضعية غياب آليات ضبط نفقات التأمين والتي تتزايد بوتيرة تفوق تطور الاشتراكات.

وقد ارتفعت هذه النفقات، حسب المعطيات المدلى بها من طرف الهيئات المدبرة للتأمين، من 13,62 مليار درهم إلى 24,95 مليار درهم، خلال الفترة 2022-2024، (+83%). أما موارد أنظمة التأمين فلم تتجاوز نسبة نموها 36%، مما أدى إلى تسجيل عجز حاد في الأرصدة التقنية والإجمالية لمجموعة من الأنظمة. فعلى سبيل المثال، سجل التأمين الخاص بأجراء القطاع العام، في نهاية سنة 2024، عجزا تراوح بين 861,62 مليون درهم كنتيجة إجمالية و1,25 مليار درهم بالنسبة للنتيجة التقنية. كما سجل نظام التأمين "AMO العمال غير الأجراء"، سنة 2024 عجزا تقنيا يقارب 136 مليون درهم. فيما عرف نظام "AMO الشامل" تسجيل عجز مالي بلغ 425 مليون درهم سنة 2024، كما هو مبين أسفله:

الوضعية المالية لأنظمة التأمين بين سنتي 2023 و2024 (بمليون درهم)



المصدر: معطيات مدلى بها من طرف ص.و.ض.ج. و.ص.و.م.ج.ح.

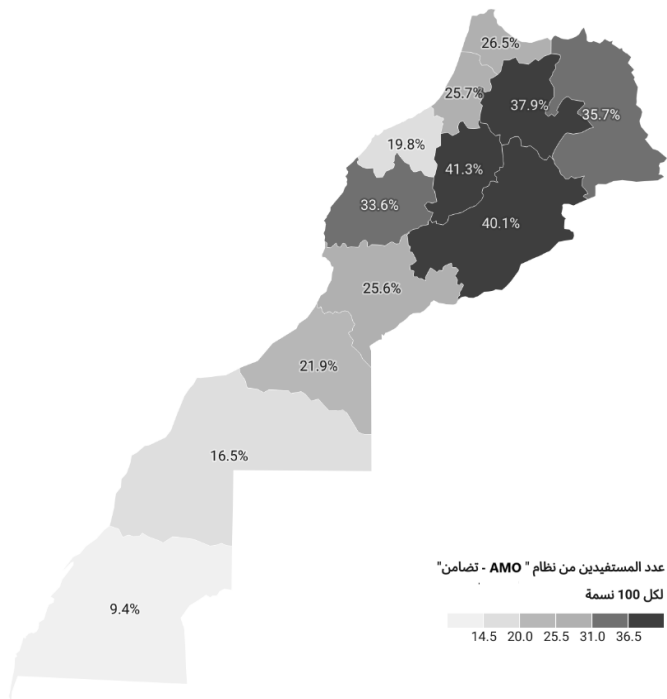
ويجدر التركيز في هذا الباب على نظام "AMO تضامن" الذي تموله الميزانية العامة للدولة والذي بلغت نفقاته، حسب ص.و.ض.ج، 9,40 مليار درهم سنة 2024، بما فيها 7,68 مليار درهم كنفقات متعلقة بالخدمات الصحية، مقابل 5,23 مليار درهم سنة 2023. ومن المرتقب، حسب تقديرات الوزارة المكلفة بالميزانية، أن تتجاوز نفقات هذا النظام مبلغ 8 مليار درهم سنة 2025.

تفاوتات جهوية في نسب الاستفادة من نظام "AMO تضامن"

يُسجل المجلس، برسم سنة 2024، أن حوالي 30% من السكان على الصعيد الوطني يستفيدون من نظام "AMO تضامن". أما على المستوى الجهوي، فتبرز تفاوتات ملحوظة، حيث سجلت جهة بني ملال-خنيفرة أعلى معدل بنسبة 41,3% من مجموع سكان الجهة، تليها جهة درعة-تافيلالت بنسبة 40,1% وجهة فاس-مكناس بنسبة 37,9%. كما تسجل جهات أخرى مستويات مرتفعة نسبياً مثل الجهة الشرقية (35,7%) وجهة مراكش-آسفي (33,6%).

في المقابل، سجلت بعض الجهات نسباً أدنى من المعدل الوطني ، على غرار جهة الدار البيضاء-سطات (19,8%) وجهة الداخلة-وادي الذهب (9,4%). ويعكس هذا التباين اختلاف مستويات التغطية حسب الخصوصيات الديمغرافية والاجتماعية والاقتصادية لكل جهة. حيث أن توزيع المستفيدين من نظام " AMO تضامن" على مستوى الجهات يوافق نسبياً ترتيبها حسب مستويات الفقر، أخذاً بعين الاعتبار متوسط الدخل الفردي في كل جهة.

خريطة لتوزيع نسب المستفيدين من " AMO تضامن" حسب سكان كل جهة سنة 2024



المصدر: معطيات مدلى بها من طرف ص.و.ض.ج

➤ **ضرورة مواصلة العمل على تجويد خدمات المؤسسات الصحية العمومية بغية تعزيز جاذبيتها**

تعد المؤسسات الصحية العمومية رافعة أساسية لمنظومة التأمين نظرا لما توفره من خدمات صحية وبأتمنة مطابقة للتعريف الوطنية المرجعية مما من شأنه أن يساهم في ضبط نفقات هذه المنظومة والحفاظ على توازنها المالية واستدامتها. كما يشكل التأمين أداة فعالة في تعزيز المداخل الذاتية للمؤسسات العمومية بما يوفره من تمويلات للخدمات العلاجية. غير أن المجلس لاحظ أن مستوى وجودة الخدمات الصحية التي تقدمها هذه المؤسسات لا تجذب مؤمني التأمين. ولا يمكنها ذلك من التمويلات الهامة التي يوفرها هذا التأمين. حيث تبين أن القطاع الخاص حصل، خلال سنة 2024، على حوالي 91% من إجمالي النفقات المفوترة التي يصرفها التأمين، مقابل 9% فقط للقطاع العام. وتتراوح هذه النسبة حسب الأنظمة بين 97% من نفقات نظام التأمين المتعلق بأجراء القطاع الخاص و79% من نفقات نظام "AMO تضامن". وعلى الرغم من الإصلاحات الجارية والتقدم الحاصل في تأهيل وتحديث المنظومة الصحية بالقطاع العام، فإن العديد من المؤسسات الاستشفائية، لا سيما المستشفيات الإقليمية والجهوية وبعض المراكز الاستشفائية الجامعية، لا تزال تعاني من إكراهات تتعلق خصوصا بالنقص في الأطر الطبية والشبه طبية، وعدم كفاية حصصها من الأدوية والمستلزمات الطبية، وتقادم تجهيزاتها ومعداتنا الطبية إضافة الى ضعف حكومتها ونظمها المعلوماتية. وبالتالي فإن هذه الإكراهات تحد من جاذبية القطاع العام.

ثانياً. تقدم برنامج الدعم الاجتماعي المباشر

تجسيدا للرؤية الملكية الهادفة إلى تحسين الوضع الاجتماعي للفئات التي تعاني من مظاهر الفقر والهشاشة عبر تحقيق العدالة الاجتماعية والنهوض بالرأس المال البشري ومحاربة الهدر المدرسي ودعم القدرة الشرائية للأسر، تم طبقاً للقانون الإطار (رقم 09.21) المتعلق بالحماية الاجتماعية حصر الفئات المستهدفة من الدعم الاجتماعي المباشر الذي أصدره جلالة الملك حفظه الله، في خطابه الموجه للبرلمان يوم 13 أكتوبر 2023، تعليماته السامية بالشروع في تنزيله قبل متم السنة المذكورة.

ويرتكز الدعم الاجتماعي المباشر على توزيع إعانات مالية مباشرة لفائدة الأسر المستوفية لشروط الاستحقاق (عتبة الاستفادة، طبقاً للمرسوم رقم 2.23.1068 بتاريخ 30 نوفمبر 2023، هي 9,743,001 نقطة) خاصة منها (1) الأسر التي لها أبناء ممتدسون منذ الولادة حتى بلوغ 21 سنة، و(2) الأراامل الحاضنات لأطفال ممتدرسين، و(3) الأسر التي ليس لها أطفال أو يتجاوز سن هؤلاء 21 سنة، وخاصة منها الأسر التي تعيل أشخاصاً مسنين. كما يمنح دعم تكميلي للأطفال في وضعية إعاقة، اليتامى من جهة الأب والمتمدرسين. وتأسيساً للتوجيهات الملكية السامية دأبت السلطات الحكومية تدريجياً على بلورة الإطار القانوني لمكونات البرنامج وإحداث آليات تنزيله مع تعبئة الموارد المالية الضرورية لتفعيله.

1. التأطير القانوني والتنظيمي لبرنامج الدعم الاجتماعي المباشر

في إطار تفعيل البرنامج الوطني للدعم الاجتماعي المباشر، تم إصدار القانون الإطار (رقم 58.23 بتاريخ 30 نوفمبر 2023) الذي تم التنصيص ضمنه على مكونات البرنامج التالية:

- إعانات للحماية من المخاطر المرتبطة بالطفولة، تقوم على تقديم دعم مباشر للأسر المؤهلة والتي لها أطفال بمن فيهم الأطفال المتكفل بهم؛
- إعانة جزافية تقدم للأسر لدعم قدرتها الشرائية والحد من الهشاشة والحماية من المخاطر المرتبطة بالشيخوخة؛
- إعانة خاصة تقوم على تقديم دعم للأطفال اليتامى والأطفال المهملين نزلاء مؤسسات الرعاية الاجتماعية.

كما تم إصدار القانون رقم 59.23 بتاريخ 30 نوفمبر 2023 المتعلق بإحداث الوكالة الوطنية للدعم الاجتماعي، والمرسوم رقم 2.23.1069 بتطبيقه والمتعلق بوصاية الدولة على الوكالة وتأليف مجلسها الإداري. وقصد صرف مبالغ الدعم صدرت عدة مراسيم، منها المرسوم رقم 2.23.1067 الذي يحدد حسب الفئات مبالغ إعانات الحماية من المخاطر المرتبطة بالطفولة ومبالغ الإعانات الجزافية للأسر التي لا تتوفر على أطفال أو يتجاوز سن هؤلاء 21 سنة، والمرسوم رقم 2.23.1068 المقنن لعتبة الاستفادة من البرنامج (9.743,001 نقطة) والمرسوم رقم 2.24.706 المتعلق بالدعم التكميلي الخاص بإعانة الدخول المدرسي.

ومع ذلك فإن الإطار القانوني الحالي تنقصه العديد من مقتضيات ليشمل كافة الفئات المستهدفة.

➤ استكمال الإطار القانوني لتفعيل الدعم المخصص للأطفال اليتامى والأطفال المهملين نزلاء مؤسسات الرعاية الاجتماعية

لا يزال الدعم الخاص بالأطفال اليتامى والأطفال المهملين، المقيمين بمؤسسات الرعاية الاجتماعية المرخص لها، المنصوص عليه في المادة 16 من القانون (رقم 58.23) المتعلق بالدعم الاجتماعي المباشر، في طور إعداد الإطار القانوني والتنظيمي اللازم لتفعيله. ويبرز هذا الوضع تأخراً في تنزيل هذه المقتضيات، بما يحد من تحقيق الأهداف المرتبطة بحماية هذه الفئة الهشة وضمان استفادتها الفعلية من حقوقها الاجتماعية.

2. هيئات وآليات الحكامة والتدبير المحدثة لتنزيل برنامج الدعم الاجتماعي المباشر

في ما يتعلق بالحكامة، تم إحداث لجنة بين وزارية تحت رئاسة رئيس الحكومة، عهد إليها قيادة إصلاح منظومة الحماية الاجتماعية بما في ذلك الدعم الاجتماعي المباشر، كما تم تأسيس وتفعيل الوكالة الوطنية للدعم الاجتماعي ومجلسها الإداري.

أما على مستوى آليات التنزيل، فقد تم اعتماد السجل الاجتماعي الموحد كأداة مركزية لتحديد الفئات الاجتماعية المستحقة للاستفادة من الدعم الممول من طرف الدولة، في ما يتعلق بالدعم الاجتماعي المباشر (وأيضاً بنظام "AMO تضامن"). وفي هذا الإطار، أحدثت ص.و.ض.ج منصة إلكترونية مخصصة لتلقي طلبات التسجيل وتعيين المعطيات الخاصة بالأشخاص المؤهلين وفق معطيات السجل الاجتماعي الموحد. وبعد المعالجة الأولية لهذه الطلبات، ووفق اتفاقيات مبرمة في هذا الشأن، يتولى الصندوق الوطني للتقاعد والتأمين، التابع لصندوق الإيداع والتدبير، مهمة التأكد من استحقاق هؤلاء الأشخاص، عبر آلية لتبادل المعلومات مع الجهات المعنية. إثر ذلك، يتم إعداد اللوائح النهائية للمستحقين وتحديد مبالغ الإعانات الشهرية، باستثناء منحة الدخول المدرسي التي يتم صرفها على دفعتين خلال شهر شتنبر. وتُحال هذه اللوائح إلى ص.و.ض.ج الذي يتولى مهمة صرف الإعانات ومعالجة شكايات المستفيدين.

ورغم التقدم في تنزيل هيئات وآليات الحكامة والتدبير فلم يتم بعد استكمال تفعيلها.

◀ الوكالة الوطنية للدعم الاجتماعي: بين إرساء الحكامة وضبط الموارد والمهام

تُعتبر الوكالة الوطنية للدعم الاجتماعي، المحدثة بموجب القانون (رقم 59.23) سالف الذكر، الإطار المؤسسي المُكلف بتدبير وتنفيذ سياسات الدعم الاجتماعي. وتوجد حالياً في مرحلة تنزيل مهامها التنفيذية تفعيلاً لأحكام المادة 3 من نفس القانون، وخاصة إعداد منظومة تتبع وتقييم نجاعة نظام الدعم الاجتماعي المباشر، وتهيئ الإطار الاتفاقي لإرساء شراكات مع مؤسسات وهيئات وطنية ودولية. وقد أسند، في إطار التدبير الانتقالي، تنفيذ نظام الدعم الاجتماعي المباشر إلى كلٍّ من ص.و.ض.ج والصندوق الوطني للتقاعد والتأمين إلى غاية متم سنة 2025.

وعلى صعيد الحكامة، تُدار الوكالة عبر مجلس إداري وفقاً للمادة 5 من القانون (رقم 59.23) والمادة 2 من المرسوم (رقم 2.23.1069) المشار إليهما أعلاه، فيما تمارس السلطة الحكومية المكلفة بالميزانية وصاية الدولة عليها. ويتكون المجلس من ممثلين عن القطاعات الوزارية المعنية خاصة وزارة الداخلية ووزارة الصحة والحماية الاجتماعية وصندوق الإيداع والتدبير... بالإضافة إلى المدير العام للوكالة الوطنية للسجلات، وثلاثة أعضاء مستقلين. وقد عقد المجلس اجتماعه الأول في نوفمبر 2024، حيث صادق على النظام الداخلي، وخطة العمل السنوية لعام 2025، والميزانية، والنظام الأساسي للموظفين، والهيكل التنظيمي للوكالة، وصادق أيضاً على تمديد فترة الإدارة الانتقالية لتدبير الدعم الاجتماعي المباشر من طرف ص.و.ض.ج والصندوق الوطني للتقاعد والتأمين.

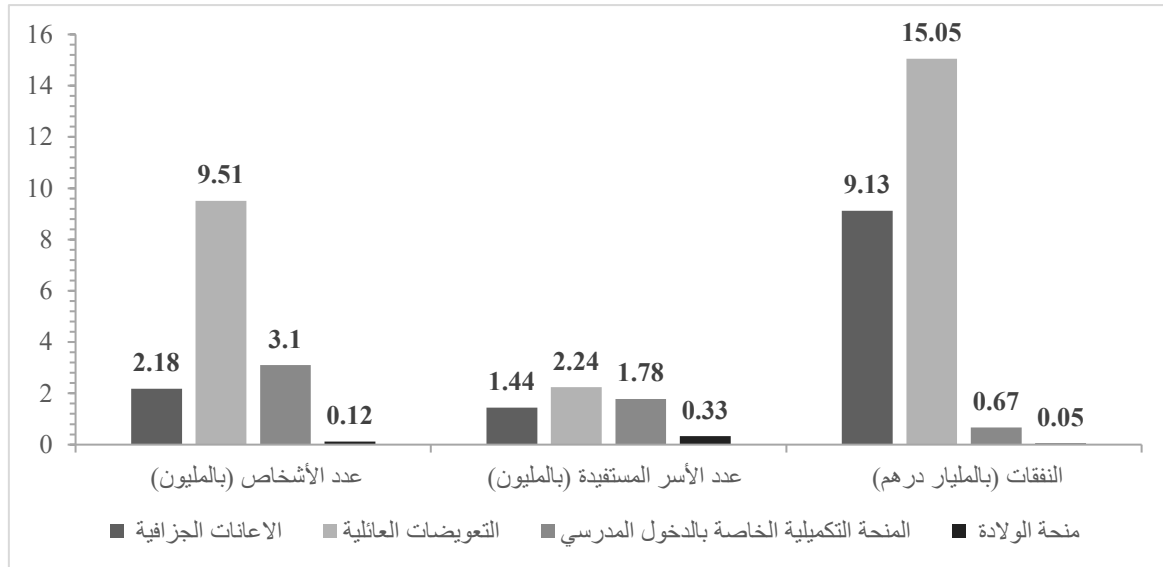
وعلى الصعيد المالي والمحاسبي، فاستثناء عن أحكام القانون (رقم 69.00) المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة وهيئات أخرى، تخضع الوكالة لنظام رقابي خاص تحدده اتفاقية بين الدولة والوكالة. أما ميزانية سنة 2025، فهي ممولة بالكامل من الميزانية العامة للدولة وتبلغ 146,27 مليون درهم، منها 86,67 مليون درهم للتسيير، و 59,60 مليون درهم للاستثمار.

وقد شرعت الوكالة في تنظيم خطة عملها حول محورين استراتيجيين رئيسيين: ترحيل قواعد المعطيات وتعزيز أثر الدعم الاجتماعي المباشر على مستوى معيشة المواطنين. وفي هذا الإطار، أطلقت الوكالة مشروع نقل قواعد البيانات المتعلقة بالدعم الاجتماعي المباشر، كما قامت بإعداد مساطر لمعالجة الشكايات والتحضير لإبرام اتفاقيات لتبادل المعطيات، إلى جانب الاستعداد لافتتاح أول تمثيلية إقليمية نموذجية بمدينة الجديدة، تعبيراً عن إرادتها في تعزيز القرب من المرتفقين. وبالموازاة، تعمل الوكالة على وضع نظام متكامل للتتبع والتقييم بالتعاون مع فاعلين دوليين في هذا المجال، بهدف قياس فعالية ونجاعة الأداء.

3. تطور مؤشرات الدعم الاجتماعي المباشر

عرفت جل مؤشرات الدعم الاجتماعي المباشر تحسنا مستمرا خلال الفترة الممتدة من دجنبر 2023 الى غشت 2025. حيث تم برسم سنة 2024 تصفية ما مجموعه 24,887 مليار درهم من طرف الصندوق الوطني للتقاعد والتأمين بما فيها 9,127 مليار درهم لفائدة 1,44 مليون أسرة (متوسط شهري) مستفيدة من الاعانة الجزافية (2,18 مليون شخص) و 15,045 مليار درهم لفائدة 2,24 مليون أسرة (متوسط شهري) (5.52 مليون شخص) بالنسبة للإعانات المرتبطة بالحماية من مخاطر الطفولة و 45 مليون درهم كمنحة للولادة استفادت منها 32.886 أسرة (120.471 مولود جديد) و 670 مليون درهم، برسم المنحة التكميلية الخاصة بالدخول المدرسي، لفائدة 1,78 مليون أسرة (3,1 مليون شخص)، كما هو مبين أسفله:

توزيع المستفيدين والنفقات حسب أصناف الدعم الاجتماعي المباشر عن سنة 2024



المصدر: المعطيات المدلى بها من طرف ص.و.ض.ج. والصندوق الوطني للتقاعد والتأمين.

أ. الموارد المعبأة لتغطية نفقات الدعم الاجتماعي المباشر

عملت السلطات الحكومية على تعبئة الموارد المالية الضرورية لتغطية نفقات الدعم الاجتماعي المباشر. حيث تشهد ميزانيات البرنامج تصاعدا مضطربا، متجاوزة المبالغ المرتقبة، إذ بلغت 25,759 مليار درهم سنة 2024 ويرتقب أن تصل إلى 27,165 مليار درهم عند متم 2025 وما يناهز 26 مليار درهم سنة 2026، وذلك إثر فحص المعطيات المدلى بها للمجلس من طرف الوزارة المكلفة بالميزانية.

أما المبالغ الفعلية التي تم دفعها ل ص.و.ض.ج، فقد بلغت حسب نفس المصدر، 24,8 مليار درهم سنة 2024 و 16,5 مليار درهم برسم الأشهر الثمانية الأولى من سنة 2025.

ب. طلبات الاستفادة والمؤهلين للاستفادة من الدعم الاجتماعي المباشر

لاحظ المجلس، من خلال فحص المعطيات التي أدلى بها الصندوق الوطني للتقاعد والتأمين، أن المعدل الشهري لطلبات الاستفادة من كل مكونات الدعم الاجتماعي المباشر ارتفعت أعدادها ما بين 2024 و 2025. حيث انتقل المعدل الشهري لطلبات منحة الولادة من 3.550 الى 3.880 طلب ومن 1.463.049 الى 1.517.714 بالنسبة للإعانة الجزافية ومن 2.272.844 الى 2.449.102 بالنسبة للتعويضات العائلية، علما أن معطيات سنة 2025 تتعلق فقط بالأشهر الثمانية الأولى من هذه السنة.

كما سارت المعدلات الشهرية لأعداد الأسر والأشخاص المؤهلين للاستفادة من الدعم في نفس المنحى خلال ذات الفترة. حيث انتقل المعدل الشهري للأسر المؤهلة للاستفادة من منحة الولادة من 2.741 الى 3.332 أسرة (من 10.039 الى 12.234 شخص) ومن 1.438.871 الى 1.483.690 أسرة (من 2.181.784

الى 2.309.623 شخص) بالنسبة للإعانة الجزافية ومن 2.243.182 الى 2.429.894 أسرة (من 9.507.624 الى 10.285.488 شخص) بالنسبة للتعويضات العائلية.

ووفقا لأعداد المؤهلين للاستفادة من الدعم، وتطبيقا لأحكام المرسوم (رقم 2.23.1067) سالف الذكر الذي يحدد حسب الفئات مبالغ الإعانات، فقد تم حصر المبالغ المستحقة، من طرف الصندوق الوطني للتقاعد والتأمين، وتوجيهها الى ص.و.ض.ج قصد صرفها. وتتراوح هذه المبالغ، برسم سنتي 2024 و2025 (الى غاية غشت 2025)، ما بين 45 و38 مليون درهم بالنسبة لمنحة الولادة وما بين 9,127 و6,020 مليار درهم بالنسبة للإعانة الجزافية وما بين 15,045 و10,389 مليار درهم بالنسبة للتعويضات العائلية.

وبخصوص إعانة الدخول المدرسي، برسم الموسم الدراسي 2025-2026، فقد تم، صرف مبلغ يناهز 739 مليون درهم، مقابل 670 مليون درهم برسم الموسم الدراسي 2024-2025. واستفادت منها 1.910.576 أسرة (أي 3.409.690 تلميذة وتلميذ) من بينها 1.801.342 تلميذة وتلميذا في المستوى الابتدائي (بمبلغ 360.268.400 درهم) و1.042.225 تلميذة وتلميذ في المستوى الثانوي الإعدادي (بمبلغ 208.445.000 درهم) و566.123 تلميذة وتلميذ في المستوى الثانوي التأهيلي (بمبلغ 169.836.900 درهم).

ج. النفقات التي تم صرفها في إطار الدعم الاجتماعي المباشر وتوزيعها حسب الجهات
وفق المعطيات المدلى بها الى المجلس من لدن ص.و.ض.ج، وهو المؤسسة المكلفة بصرف الإعانات والمنح كما سبقت الإشارة إليه أعلاه، فقد تم في إطار مختلف مكونات الدعم الاجتماعي المباشر، صرف ما مجموعه 24,887 مليار درهم برسم سنة 2024.

كما بلغت تكلفة هذا الدعم، حتى حدود 30 يونيو 2025، ما يناهز 12,784 مليار درهم. بما فيها 4,449 مليار درهم لفائدة 1,59 مليون أسرة مستفيدة من الإعانة الجزافية و7,649 مليار درهم لفائدة 2,46 مليون أسرة و29 مليون درهم كمنحة للولادة استفادت منها 20.000 أسرة و657 مليون درهم، برسم الدفعة الأولى من المنحة التكميلية الخاصة بالدخول المدرسي، لفائدة 1,76 مليون أسرة.

ويُظهر توزيع نفقات الدعم الاجتماعي المباشر، برسم سنة 2025، حسب الجهات، استفادة ست جهات من النصيب الأكبر بما مجموعه 78% من إجمالي النفقات. وتتقدمها جهة مراكش-آسفي بنسبة 16%، تليها فاس-مكناس بنسبة 15%، ثم الدار البيضاء-سطات بنسبة 14%.

وبلغ متوسط مبلغ الدعم الاجتماعي المباشر لكل أسرة مستفيدة على الصعيد الوطني، سنة 2024، 5748 درهماً. وتشير البيانات إلى تفاوت محدود بين الجهات، إذ تسجل بعض الجهات مبالغ أعلى من المتوسط الوطني، مثل فاس-مكناس (5867 درهماً)، والشرق (5829 درهماً)، ومراكش-آسفي (5799 درهماً) في حين أن جهات أخرى تسجل مبالغ أقل من المتوسط الوطني، مثل الداخلة-وادي الذهب (5494 درهماً)، والدار البيضاء-سطات (5688 درهماً) وبني ملال-خنيفرة (5745 درهماً).

ثالثا. تقدم ورشي توسيع قاعدة الانخراط في التقاعد والتعويض عن فقدان الشغل

➤ **تأخر استكمال الإطار القانوني لتوسيع قاعدة الانخراط في التقاعد**

يتضح، استناداً إلى مقتضيات القانون الإطار (رقم 09.21) المتعلق بالحماية الاجتماعية، أن الهدف المتوخى يتمثل في تعميم الاستفادة من أنظمة التقاعد في أفق سنة 2025. وقد أسفرت الجهود التشريعية والتنظيمية في هذا الإطار عن إصدار الظهير الشريف (رقم 1.25.02 بتاريخ 20 فبراير 2025) بتنفيذ القانون (رقم 02.24) المعدل والمتمم للظهير الشريف بمثابة قانون (رقم 1.72.184) المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي، وكذا صدور المرسوم (رقم 2.25.265 بتاريخ 24 أبريل 2025) المتعلق بمعاشات العجز أو الشيخوخة.

غير أن بعض المشاريع ما تزال في طور الإعداد أو لم يُشرع بعد في بلورتها، من بينها مشروع القانون (رقم 80.20) الرامي إلى توسيع بعض مقتضيات القانون (رقم 99.15) المحدث لنظام معاشات المهنيين والعمال المستقلين ليشمل العمال المغاربة المقيمين بالخارج، بالإضافة إلى مشروع المرسوم التطبيقي للمادة

8 من المرسوم (رقم 2.21.929) المتعلق بتحديد نهاية الفترة الانتقالية التي تظل خلالها الانخراطات في نظام معاشات المهنيين والعمال المستقلين اختيارية.

◀ تأخر في تنزيل التعويض عن فقدان الشغل

طبقا لمقتضيات القانون رقم 09.21، سالف الذكر، يعتبر التعويض عن فقدان الشغل لفائدة الأشخاص الذين يتوفرون على شغل قار من بين مكونات الحماية الاجتماعية الذي سيتم تنزيله سنة 2025. غير أن المجلس سجل أن السلطات الحكومية لم تشرع بعد في تنزيل هذا النظام. بل لم يُشرع بعد في إعداد إطاره القانوني والتنظيمي.

رابعاً. التحديات التي تواجه إصلاح منظومة الحماية الاجتماعية

رغم التقدم الذي شهدته بعض مكونات الحماية الاجتماعية، فإن تنزيل هذا الورش، طبق أحكام القانون رقم 09.21 المشار إليه أعلاه، تواجهه بعض التحديات، المرتبطة على الخصوص بالتعميم والاستهداف والاستدامة:

◀ تحديات الحماية الاجتماعية بصفة عامة

- التزايد المستمر لطلبات الاستفادة من مكونات الحماية الاجتماعية الممولة من طرف الميزانية العامة للدولة ومدى فعالية ونجاعة آليات الاستهداف وحسن تدبير هذه العملية من قبل الجهات المختصة؛
- التزايد المضطرد الذي تسجله نفقات مكونات الحماية الاجتماعية والحاجة إلى تنويع مصادر تمويل تكاليفها من أجل التخفيف على ميزانية الدولة؛
- إنجاز الدراسات الضرورية لتقييم فعالية نظام وآليات الاستهداف المعمول بها، بالإضافة إلى تقييم مساهمة برامج الدعم الاجتماعي في الرفع من المستوى المعيشي للأسر المستفيدة ومواكبتها للانتقال طوعاً وبصفة تدريجية إلى أنظمة التأمين القائمة على مبدأ المساهمة؛
- تفعيل الوكالة الوطنية للسجلات لتولي المهام المنوطة بها خاصة في ما يتعلق بمسك وتحيين السجل الاجتماعي الموحد وحصر لوائح الأسر المؤهلة للاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي بالإضافة إلى المساهمة في إنجاز الدراسات التقييمية للبرامج الاجتماعية؛
- تفعيل باقي مكونات إصلاح الحماية الاجتماعية، وخاصة توسيع قاعدة الانخراط في التقاعد والتعويض عن فقدان الشغل لما لها من علاقة وأثر على التأمين والدعم الاجتماعي المباشر.

◀ تحديات تخص تعميم التأمين عن المرض

- استقطاب جميع الأشخاص المستهدفين، وخاصة الفئات القادرة على الوفاء بواجبات اشتراكاتها، لضمان التعاضد بين الفئات الاجتماعية وبين الأجيال، وتعزيز توازن المنظومة واستدامتها؛
- تطوير آليات كفيلة باستخلاص اشتراكات الأشخاص المسجلين في أنظمة التأمين المبنية على المساهمة؛
- تطوير وتجويد خدمات التأمين قصد تعزيز جاذبيته وتحسيس المؤمنين بفعاليته؛
- تسريع هيكلة وتأهيل مؤسسات الرعاية الصحية العمومية لاستقطاب جزء هام من طلبات العلاجات، وبالتالي الاستفادة من التمويلات التي يوفرها التأمين وتخفيف تحملات ميزانية الدولة؛
- اعتماد إصلاحات هيكيلية للحفاظ على توازن واستدامة أنظمة التأمين.

تحديات تخص نظام الدعم المباشر

- تدبير المخاطر التي قد تطال عملية نقل المعطيات الخاصة بالدعم الاجتماعي المباشر من النظام المعلوماتي للصندوقين المكلفين بتدبيره حالياً، نحو النظام المعلوماتي للوكالة الوطنية للدعم الاجتماعي؛
- تعزيز التشغيل عبر إدماج الفئات التي تعاني من البطالة من أجل محاربة الهشاشة واستبدال الإعانة بالدخل؛
- الحد من المخاطر المرتبطة باحتمال تأثير برامج الدعم المالي المباشر على دينامية إدماج المستفيدين في سوق الشغل، من خلال تجنب تعزيز سلوكيات العزوف عن البحث النشط عن فرص العمل؛
- تعزيز الآليات والضوابط المرتبطة بالحكمة والمراقبة المالية للوكالة الوطنية للدعم الاجتماعي لضمان نجاعة الأداء وجودة الخدمات المقدمة للمستفيدين من نظام الدعم الاجتماعي المباشر.

على ضوء هذه المخاطر والتحديات الرئيسية، يوصي المجلس الأعلى للحسابات رئاسة الحكومة بما يلي :

- مواصلة تفعيل المؤسسات المتدخلة في تدبير منظومة الحماية الاجتماعية ولاسيما الوكالة الوطنية للدعم الاجتماعي والهيئة العليا للصحة؛
- العمل، تحت إشراف لجنة قيادة إصلاح الحماية الاجتماعية، على تحيين وتقييم نظام وآليات الاستهداف المعمول بها طبقاً لمقتضيات المرسوم (رقم 2.21.582) بتطبيق القانون (رقم 72.18) المتعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وإحداث الوكالة الوطنية للسجلات؛
- الحرص، تحت إشراف لجنة قيادة إصلاح الحماية الاجتماعية، على القيام بصفة دورية، بالدراسات التقويمية ذات الصلة بنجاعة كل مكونات الحماية الاجتماعية وخصوصاً تلك التي تمولها الميزانية العامة للدولة؛
- تعبئة وتنويع مصادر تمويل مستدامة لكل مكونات الحماية الاجتماعية وخاصة الدعم الاجتماعي المباشر و"AMO تضامن" والحرص على ضبط نفقاتها؛
- العمل على التنسيق الضروري بين سياسة الحماية الاجتماعية والسياسات الاقتصادية والاجتماعية الأخرى.

كما يعيد المجلس تأكيد التوصيات التي أصدرها في تقريره السنوي 2023-2024 المتعلقة ب:

- إعادة النظر في حكمة منظومة الحماية الاجتماعية بصفة عامة، وفي حكمة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بصفة خاصة، أخذاً بعين الاعتبار المهام الجديدة التي أسندت إليه؛
- التسريع في تطوير وتأهيل المؤسسات الاستشفائية العمومية، باعتبارها رافعة أساسية لتغطية الصحة العامة، قصد توفير عرض العلاجات وتحسين جودة الخدمات الصحية في القطاع العام على صعيد جميع جهات المملكة.

أكدت رئاسة الحكومة توضيحاتها في ما يتعلق بالملاحظات والتوصيات الخاصة بالتأمين الإجباري عن المرض. أما في ما يخص الدعم الاجتماعي المباشر فقد أفادت أن الوكالة الوطنية للدعم الاجتماعي، وهي الإطار المؤسسي المكلف بتدبير وتنفيذ سياسات الدعم الاجتماعي، توجد حالياً في مرحلة تنزيل مهامها التنفيذية...

كما أضافت أن الحكومة تعمل على تنزيل إصلاح هيكلية وشامل للمنظومة الصحية الوطنية، يهدف إلى تعزيز العرض الصحي والارتقاء بجودة الخدمات المقدمة للمواطنين على مستوى مختلف جهات المملكة. ويرتكز هذا الإصلاح،

- الذي يقوم على أربعة محاور متكاملة هي الحكامة، والموارد البشرية في القطاع الصحي، والبنيات التحتية، والرقمنة، على ما يلي:
- إصدار القانون الإطار رقم 06.22 المتعلق بالمنظومة الصحية الوطنية؛
 - مواصلة بناء 78 مؤسسة صحية، تشمل المراكز الاستشفائية الجهوية والإقليمية ومستشفيات القرب؛
 - اعتماد مستشفيات جامعية بكل جهة، حيث سيتم قريباً تدشين المستشفى الجامعي بالعيون، مع تقدم الأشغال في المستشفيات الجامعية لكل من بني ملال وكلميم والراشيدية؛
 - إعادة بناء مستشفى ابن سينا بطاقة استيعابية تبلغ 1044 سريراً؛
 - تأهيل 924 مؤسسة للرعاية الصحية الأولية أي ما يعادل حوالي 65% من مجموع 1 439 مؤسسة مستهدفة، وذلك بميزانية إجمالية بلغت أكثر من 6 مليارات درهم (16% من هذه المؤسسات في طور التأهيل، و13% ستطلق أعمالها عما قريب و6% في طور الدراسة)؛
 - تجميع الموارد البشرية، من خلال إدراج نظام الأجر المتغير في إطار الوظيفة الصحية، طبقاً لأحكام القانون رقم 09.22؛
 - توقيع اتفاقية إطار في يوليوز 2022 تهدف إلى تعزيز كثافة مهنيي الصحة في أفق سنة 2030 (بهدف تكوين 177 000 مهني في هذا الأفق)، وذلك عبر تفعيل ثلاثة روافع رئيسية: مراجعة مدة التكوين؛ الرفع من عدد الطلبة المكوّنون في كليات الطب ومعاهد التكوين في المهن الصحية؛ تعزيز البنيات التحتية ووسائل التأطير البيداغوجي لفائدة الطلبة؛
 - تنزيل الأنظمة المعلوماتية الخاصة بمؤسسات الرعاية الصحية على مستوى جميع الجهات، وتم تزويدها بالمعدات المعلوماتية الضرورية وربطها بشبكة الإنترنت.

منظومة الاستثمار:

تسريع وتيرة الإصلاح لضمان تحقيق الأهداف الاستراتيجية داخل الآجال المحددة

يكتسي ورش إصلاح منظومة الاستثمار بعدا استراتيجيا باعتباره رافعة أساسية للتحول الاقتصادي والاجتماعي. فهو يروم تعزيز جاذبية المملكة كوجهة استثمارية، وتحفيز الاستثمار الخاص المنتج، وخلق فرص شغل مستدامة، فضلا عن المساهمة في الحد من الفوارق الاجتماعية والمجالية.

وقد أكدت الخطب الملكية السامية في أكثر من مناسبة على أهمية هذا الورش، ولاسيما الخطاب الملكي السامي بمناسبة افتتاح البرلمان في أكتوبر 2022، الذي أبرز دور الاستثمار كأولوية وطنية مع دعوة جميع الفاعلين المعنيين إلى تعبئة الجهود والتحلي بروح المسؤولية للنهوض بهذا القطاع. كما شدد جلالة الملك نصره الله، في خطابه بمناسبة عيد العرش بتاريخ 29 يوليوز 2025، على توظيف الاستثمار كأداة لخدمة العدالة المجالية، من خلال تجميع المؤهلات الاقتصادية الجهوية وتهيئة مناخ محفز لريادة الأعمال المحلية.

أولا. تقدم متواصل لأوراش إصلاح منظومة الاستثمار مع الحاجة إلى تسريع وتيرة التنزيل لضمان بلوغ الأهداف الاستراتيجية لاسيما على مستوى إحداث فرص الشغل

تنفيذا للتوجيهات الملكية السامية وانسجاما مع تطلعات النموذج التنموي الجديد، واصلت الحكومة جهودها الرامية إلى تنزيل مختلف مكونات إصلاح منظومة الاستثمار. ويستهدف هذا الورش تحقيق الأهداف الاستراتيجية المرسومة، وفي مقدمتها تعبئة 550 مليار درهم من الاستثمارات الخاصة وإحداث 500 ألف منصب شغل في أفق 2026، إضافة إلى بلوغ هدف مرحلي يتمثل في رفع حصة الاستثمار الخاص إلى 50% من مجموع الاستثمارات الإجمالية مع نهاية سنة 2026 قبل رفع هذه الحصة إلى الثلثين في أفق سنة 2035.

ويتم السعي لتحقيق هذه الأهداف من خلال مواصلة تنزيل آليات الدعم التي نص عليها الميثاق الجديد للاستثمار بالإضافة إلى تعزيز حكمة القطاع وتحسين جاذبيته عبر تكريس الدور المحوري للمراكز الجهوية للاستثمار وتوسيع صلاحياتها، فضلاً عن مواصلة تحسين مناخ الأعمال في إطار خارطة الطريق الاستراتيجية 2023-2026.

وعلى بُعد سنة من الأفق الزمني المحدد لتحقيق هذه الأهداف، سُجل تقدم ملموس في أورش الإصلاح. فعلى مستوى تعبئة الاستثمارات، عقدت اللجنة الوطنية للاستثمار، منذ انعقاد دورتها الأولى في 24 ماي 2023 وإلى غاية نونبر 2025، تسع اجتماعات صادقت خلالها على 250 مشروعاً استثمارياً بقيمة إجمالية قدرها 414 مليار درهم، من المتوقع أن تحدث 179.000 منصب شغل مباشر وغير مباشر. كما وصل عدد المشاريع الاستراتيجية التي تمت المصادقة عليها ضمن هذه الحصيلة إلى 12 مشروعاً باستثمار إجمالي يفوق 70 مليار درهم، يروم توفير 57.000 منصب شغل مباشر وغير مباشر.

أما على مستوى الإصلاح المؤسساتي والحكامة، فمن المرتقب أن يسهم تفعيل الكامل لمقتضيات القانون (رقم 22.24) القاضي بتغيير وتنظيم القانون (رقم 47.18) المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار، في تعزيز إشراف هذه المراكز على مختلف مراحل العملية الاستثمارية على الصعيد الجهوي. وفي السياق ذاته، اتخذت الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية مجموعة من التدابير الرامية إلى الارتقاء بفعالية هذه المراكز وتحسين جودة الخدمات المقدمة لفائدة حاملي المشاريع. كما تعرف خارطة الطريق الاستراتيجية لتحسين مناخ الأعمال 2023-2026 دورها تقدماً ملحوظاً، حيث تم إطلاق 98% من المبادرات المبرمجة، مع تحقيق نسب إنجاز مهمة. وقد تجلّى هذا التقدم بشكل خاص في تعزيز الإطار التشريعي المرتبط بتحسين مناخ الاستثمار من خلال إصدار ونشر مجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية، لاسيما المراسيم التطبيقية المتعلقة بتفعيل مقتضيات (القانون رقم 55.19) المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية.

وعلى الرغم مما تحقق على الصعيد المؤسساتي، تبرز الحاجة إلى تسريع وتيرة تنزيل باقي عناصر الإصلاح بما يضمن بلوغ الأهداف المرسومة داخل الأجل المحددة، خاصة في ما يتعلق بإحداث مناصب الشغل. وهو ما يستوجب التعجيل بتفعيل مختلف أنظمة الدعم المنصوص عليها في ميثاق الاستثمار.

ثانياً. تنزيل ورش إصلاح الاستثمار

سيراً على النهج المعتمد من طرف المجلس الأعلى للحسابات في تتبعه لتنزيل ورش إصلاح منظومة الاستثمار، بادر المجلس إلى عقد مقابلات مع أبرز الفاعلين المعنيين، وفي مقدمتهم الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية. كما قام بجمع وتحليل مجموعة من الوثائق المرتبطة بعملية التنزيل، إلى جانب رصد وتحديد أهم المعوقات التي قد تحول دون تحقيق الأهداف المرسومة لهذا الورش الإصلاحي، والتي يمكن إجمالها فيما يلي.

➤ الحاجة إلى استكمال الإطار الاستراتيجي وتسريع تفعيل آليات القيادة والحكامة

يخضع ورش إصلاح منظومة الاستثمار منذ انطلاقه للتوجهات الكبرى التي أرسنها الملكية السامية، ولتوصيات النموذج التنموي الجديد، فضلاً عن مضامين البرنامج الحكومي، وهو ما ساهم في تحديد إطار استراتيجي لهذا الإصلاح تم تعزيزه من خلال مجموعة من الإجراءات والإصلاحات المؤسساتية. غير أن الحاجة أصبحت ملحة، كما سبق للمجلس أن أوصى بذلك، إلى اعتماد استراتيجية وطنية رسمية للاستثمار تغطي المديين المتوسط والبعيد، باعتبارها إطاراً مرجعياً يترجم التوجهات الكبرى ويوفر الرؤية الاستراتيجية. وستشكل هذه الاستراتيجية أداة أساسية لتوحيد الجهود، وضمان استمرارية الإصلاح إلى ما بعد الأجل المرحلية، وتوضيح أدوار ومسؤوليات مختلف الفاعلين العموميين والخواص، فضلاً عن تكريس آليات الحكامة والتتبع والتقييم. كما أضحت من الضروري تسريع اعتماد وتوقيع التعاقد الوطني للاستثمار، بما يعزز الإطار الاستراتيجي خاصة في الشق المتعلق بتأطير التزامات جميع الأطراف المعنية، خاصة القطاع الخاص والقطاع البنكي.

وفي ما يخص آليات القيادة وحكمة منظومة الاستثمار، فقد عملت الوزارة المكلفة بالاستثمار على إنجاز الأعمال التحضيرية لإحداث المرصد الوطني للاستثمار حيث سيتمكن تفعيله من تتبع الإنجازات المحققة عبر توفير مؤشرات تمكن من تحليل موضوعي للنتائج وتسهم في صنع القرار، كما تتيح ملائمة التوجهات الاستراتيجية بما يستجيب لمتطلبات الاقتصاد الوطني. وعلى صعيد آخر، تم إطلاق إصلاح شامل للمراكز الجهوية للاستثمار قصد إرساء آليات حكمة جديدة للاستثمار على المستوى الترابي.

➤ ضرورة تسريع تفعيل نظام دعم المقاولات الصغرى والمتوسطة واعتماد الإطار المتعلق بتشجيع تواجد المقاولات المغربية على الصعيد الدولي

تعد أنظمة الدعم من الآليات الأساسية لتفعيل ميثاق الاستثمار، حيث تتوخى تحقيق الأهداف التي حددتها الدولة في مجال تنمية الاستثمار وتطوير الآليات التحفيزية وتنويع مصادر الدعم لتنمى مع مختلف أنماط المشاريع الاستثمارية. وقد أرسى هذا الميثاق أنظمة جديدة لدعم الاستثمار تتضمن نظام دعم أساسي يتكون من ثلاثة أنواع من المنح وهي المنح المشتركة والمنحة الترابية والمنحة القطاعية، إلى جانب أنظمة خاصة تستهدف المشاريع ذات الطابع الاستراتيجي، والمقاولات الصغيرة جدا والصغرى والمتوسطة، بالإضافة إلى تشجيع تواجد المقاولات المغربية على الصعيد الدولي.

وقد بادرت الحكومة إلى إصدار النصوص التنظيمية الخاصة بنظام الدعم الأساسي ونظام الدعم الخاص المطبق على مشاريع الاستثمار ذات الطابع الاستراتيجي، من خلال إصدار المرسوم المتعلق بهما، تلاه صدور قرارات رئيس الحكومة الخاصة بتطبيق أحكام بعض موادها في الأجل المحددة لذلك.

وفي سياق استكمال تنزيل منظومة دعم الاستثمار، تم خلال سنة 2025 إرساء الإطار التنظيمي المتعلق بنظام الدعم الخاص الموجه إلى المقاولات الصغيرة جدا والصغرى والمتوسطة من خلال المصادقة على المرسوم (رقم 2.25.342) ونشره في الجريدة الرسمية بتاريخ 3 يوليوز 2025. وفي إطار تفعيل بعض أحكام هذا المرسوم تم إصدار أربع قرارات لرئيس الحكومة ونشرها بالجريدة الرسمية بتاريخ 6 نونبر 2025. وتتعلق هذه القرارات بتحديد قائمة فروع الأنشطة حسب كل جهة وتحديد قائمة الأنشطة ذات الأولوية المعنية بنظام الدعم وتصنيف العمالات والأقاليم المعنية بالمنحة الترابية وكذا تحديد قائمة المستندات المكونة لملف طلب الاستفادة من الدعم.

وتجدر الإشارة إلى أن إنعاش استثمارات هذه المقاولات يُشكل كذلك المبادرة الأولى في خارطة الطريق لتنفيذ السياسة الحكومية في مجال التشغيل التي تم إقرارها بداية سنة 2025.

مقابل ذلك، يتعين تسريع تفعيل نظام الدعم الخاص بتشجيع تواجد المقاولات المغربية على الصعيد الدولي الذي ينتظر صدور النص التنظيمي المتعلق به، علما أن المادة 40 من ميثاق الاستثمار نصت على إصدار هذا النص التنظيمي داخل أجل ستة أشهر من تاريخ نشر الميثاق في الجريدة الرسمية (12 دجنبر 2022). ويرتقب أن يساهم تفعيل هذا النظام في تعزيز الحضور الاقتصادي للمقاولات المغربية في الأسواق الدولية.

➤ تقدم ملحوظ في تنفيذ خارطة الطريق الاستراتيجية لتحسين مناخ الأعمال مع ضرورة تعزيز وتيرة الإنجاز لتحقيق الأهداف المرسومة في الأجل المحددة

يعتبر تحسين مناخ الأعمال ركيزة أساسية لتطوير الاستثمار الخاص. ووعيا منها بأهمية هذا الورش، أطلقت الحكومة، سنة 2023، خارطة طريق استراتيجية لتحسين مناخ الأعمال للفترة 2023-2026. وتضمنت هذه الخارطة 10 أورايش ذات أولوية، يتم تنزيلها عبر أزيد من 46 مشروعا، تهدف أساسا إلى تحسين الظروف الهيكلية لعملية الاستثمار وريادة الأعمال، وتعزيز التنافسية الوطنية وخفض تكاليف عوامل الإنتاج، وتطوير بيئة ملائمة لريادة الأعمال والابتكار، بالإضافة إلى محور أفقي يخص تعزيز قيم الأخلاقيات والنزاهة والوقاية من الفساد. هذا ويشرف على تنزيل هذه المشاريع عدة فاعلين مؤسستيين من القطاعين العام والخاص.

وقد عرف تنزيل خارطة الطريق الاستراتيجية، منذ إطلاقها إلى غاية نونبر 2025، تقدماً ملموساً، حيث شرع عمليا في تنفيذ 98% من المبادرات المبرمجة. وقد بلغت نسبة المشاريع المنجزة أو التي توجد في

مراحلها النهائية حوالي 63%، فيما لا تزال 35% من المشاريع في طور الإنجاز. وفي المقابل، تم تسجيل تأخر في تنفيذ مشروعات أساسيين. يتعلق الأول بإرساء إطار مشترك لعمل البيئي للإدارة العمومية في خدمة المرتفقين، يهدف إلى تسهيل تبادل الوثائق والمستندات بين مختلف الإدارات، مع منح الأولوية لتلك المرتبطة بالاستثمار، وذلك تفعيلاً لمقتضيات المادة 23 من القانون الإطار (رقم 55.19) المتعلقة بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية. وقد أعدت وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة مشروع مرسوم بهذا الخصوص وأحالته على الأمانة العامة للحكومة في انتظار إدراجه في جدول أعمال المجلس الحكومي. أما المشروع الثاني، الذي يتعلق بتعزيز إطار التكوين المستمر بغية الرفع من إنتاجية ومهارات الرأسمال البشري، فينتظر تفاعل الأطراف المعنية، لاتخاذ القرارات والإجراءات اللازمة لتفعيله. بالإضافة إلى ذلك لم يتم بعد إعطاء انطلاقة مبادرة "Clean Business Morocco" الموجهة للمقاولات والمندرجة ضمن ورش تكريس قيم الأخلاقيات والنزاهة ومكافحة الفساد.

وتتمثل حصيلة المشاريع المنجزة أساساً في اعتماد وتحيين مجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية، خاصة تلك المتعلقة بأجال الأداء والتحكيم والوساطة التعاقدية، والإنتاج الذاتي للطاقة الكهربائية وإحداث المقاولات بطريقة إلكترونية، بالإضافة إلى نشر مجموعة من المراسيم التطبيقية للقانون (رقم 55.19) المتعلقة بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية تهم أساساً تحديد الأجال القانونية لمعالجة الطلبات المتعلقة بالقرارات الإدارية الضرورية لإنجاز مشاريع الاستثمار وتبسيط لبعض المساطر شمل 22 إجراء عرفت تقليصاً بنسب 45% في عدد الوثائق المطلوبة من المستثمرين، والتي تتم معالجتها على مستوى المراكز الجهوية للاستثمار واللجان الجهوية الموحدة للاستثمار. ويبقى تحقيق الأهداف المسطرة في خارطة الطريق الاستراتيجية رهيناً بتظافر جهود كافة الفاعلين المعنيين، قصد تسريع وتيرة إنجاز المشاريع المتبقية في أفق متم سنة 2026.

أفادت رئاسة الحكومة بأنها عملت على اعتماد نموذج جديد لحكامة تحسين مناخ الأعمال يركز على التخطيط الاستراتيجي كخيار محوري يهدف إلى تعزيز وضوح الرؤية وفعالية التنفيذ، مع السعي إلى دعم جاذبية الاستثمار ودينامية الاقتصاد الوطني. كما أوضحت أن هذا التوجه أسفر عن اتخاذ إصلاحات متعددة تروم من جهة تيسير الحياة اليومية للمقولة وتوفير بيئة مناسبة لجذب الاستثمارات الوطنية والدولية، بما يضمن تحسين تنافسية الاقتصاد الوطني وترسيخ الثقة بين مختلف الفاعلين، ومن جهة أخرى تحسين مكانة المغرب في التصنيفات الدولية المتعلقة بمناخ الأعمال.

كما أشارت رئاسة الحكومة إلى النتائج التي حققتها المغرب في النسخة الأولى للتقرير الجديد للبنك الدولي "Business Ready" حول جاهزية الأعمال الصادر في أكتوبر من سنة 2024، حيث حصل على 62,41 نقطة، بفارق 14,3 نقطة فقط عن أفضل أداء (76,70 نقطة). وقد عزت هذه النتيجة إلى الأداء الجيد في المجالات المتعلقة بإحداث المقاولات وجودة خدمات المرافق العمومية والتجارة الدولية والحصول على رخص التعمير، إضافة إلى حكمة الضرائب والخدمات المالية والمنافسة السليمة والشفافة.

وأفادت الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية باستمرارها، بتنسيق مع اللجنة الوطنية لمناخ الأعمال (CNEA) في قيادة وتنسيق وتنفيذ باقي المبادرات، بهدف تحقيق الأهداف المحددة في إطار خارطة الطريق 2023-2026 (...) مع عزمها مواصلة مضاعفة الجهود وتعزيز التنسيق بين مختلف الفاعلين من أجل تحقيق مزيد من التقدم والعمل على تطوير مقاربات جديدة بما يضمن استدامة الإصلاحات وتحديد مشاريع جديدة أخرى وتعزيز أثرها الإيجابي على مناخ الأعمال ببلادنا.

وبخصوص التنزيل الفعال لخارطة الطريق، تبقى إشكالية تعبئة العقار أحد أهم العوامل التي تحد من فعالية الأوراش المرتبطة بتحسين مناخ الأعمال. ولتجاوز هذا الوضع، عملت الوزارة على إعداد مشروع خارطة طريق لتحسين ولوج الاستثمارات المنتجة للعقار، كما يجري العمل على إعداد مشروع مرسوم بتطبيق القانون (رقم 102.21) المتعلق بالمناطق الصناعية، بمبادرة من السلطة الحكومية المكلفة بالصناعة، وبالتنسيق مع مختلف الفاعلين المعنيين. ويهدف هذا المشروع إلى تحديد كيفية وضع والمصادقة على المخطط الوطني للمناطق الصناعية. وفي هذا الصدد، سبق للمجلس، ضمن تقريره السنوي برسم 2023-2024، أن أكد على ضرورة اعتماد استراتيجية عقارية وطنية شاملة وواضحة، تتماشى مع سياسة الدولة

في مجال دعم الاستثمار، وتستحضر التوجيهات السامية الواردة في الرسالة الملكية الموجهة، في دجنبر 2015، إلى المناظرة الوطنية حول السياسة العقارية للدولة ودورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والتي شددت على أن العقار يعد رافعة أساسية للتنمية ومحركا للاستثمار المنتج وخلق فرص الشغل، وعلى ضرورة تعبئة الرصيد العقاري وتثمينه وتيسير ولوج المستثمرين إليه في إطار من الشفافية وتكافؤ الفرص، مع الانخراط الفعال لجميع الفاعلين المعنيين لضمان النجاعة والفعالية في تدبير هذا القطاع الاستراتيجي.

أشارت الوزارة المنندبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية إلى أنه، في انتظار اعتماد استراتيجية عقارية مندمجة تضم كل الفاعلين المعنيين (...)، قامت بعدة إجراءات من شأنها توضيح الرؤية في ما يخص العقار المخصص للاستثمار. حيث قامت، بالتنسيق مع مختلف المراكز الجهوية للاستثمار، بجرد المناطق الصناعية التي تمت تهيئتها والموزعة على كامل التراب الوطني، وذلك لتتبع الوضع الحالي للعقار الموجه لاستقبال مشاريع الاستثمار الصناعي.

وبهدف تحديد الحاجيات المستقبلية لتعبئة العقار الموجه للاستثمار، فإن الوزارة أطلقت مجموعة من الاجتماعات التي تتم برمجتها بالتنسيق مع وزارة الصناعة والتجارة ومختلف المراكز الجهوية للاستثمار بهدف رصد حاجيات المستثمرين بخصوص العقار اللازم لاستقبال مشاريعهم وكذا فرص مشاريع تهيئة هذا العقار بما يتلاءم ومتطلبات المستثمرين حسب خصوصية كل جهة. بالإضافة إلى المجهودات التي تقوم بها المراكز الجهوية للاستثمار من أجل توجيه حاملي المشاريع الاستثمارية وإرشادهم إلى الفرص المتوفرة بشأن العقار القابل للتعبئة في الجهة. كما أشارت الوزارة إلى أن هذه المراكز الجهوية تعمل على إطلاق مبادرات متنوعة في هذا الإطار كإعداد الدليل الخاص بالعقار المهيأ للاستثمار والخرائط التفاعلية الخاصة بالمناطق الصناعية.

تطور تشريعي ومؤسسي يعزز دور المراكز الجهوية للاستثمار ويقتضي استكمال آليات التنفيع

شهد الإطار التشريعي المنظم للمراكز الجهوية للاستثمار نقلة نوعية خلال سنة 2025، عقب دخول القانون (رقم 22.24) بتغيير وتتميم القانون (رقم 47.18) المتعلق بإصلاح هذه المراكز وبإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار حيز التنفيذ. ويهدف هذا التعديل إلى تعزيز الصلاحيات والأدوار الموكولة للمراكز الجهوية للاستثمار، وتكريس اللامركزية في تدبير ومعالجة ملفات الاستثمار، بما يساهم في تسريع وتيرة اتخاذ القرار وتقريب الخدمات من المستثمرين على المستوى الترابي.

ومن شأن القانون الجديد أن يمكن على الخصوص من تفعيل أحكام المادة 35 من القانون الإطار (رقم 03.22) بمثابة ميثاق الاستثمار، التي تخول إعداد اتفاقيات الاستثمار والمصادقة عليها وتوقيعها على المستوى الجهوي بالنسبة للمشاريع التي لا يتجاوز مبلغها الإجمالي 250 مليون درهم، كما حددها المرسوم (رقم 2.23.1) المتعلق بتنفيذ نظام الدعم الأساسي ونظام الدعم الخاص للمشاريع ذات الطابع الاستراتيجي.

وبموجب هذا التعديل، أوضحت اتفاقيات الاستثمار في إطار نظام الدعم الأساسي التي لا تتجاوز السقف المذكور تعالج جهويا ابتداء من 2 يناير 2025. ويتولى المركز الجهوي للاستثمار إعداد مشاريع الاتفاقيات بالتنسيق مع المصالح اللامركزية الجهوية المختصة، حيث تتم المصادقة عليها من طرف اللجنة الجهوية الموحدة للاستثمار، ويوقعها والي الجهة، والمسؤولون عن المصالح اللامركزية الجهوية المختصة والمستثمر المعني. ويتعين، بغية استكمال التنفيع التام لمقتضيات هذا القانون، تسريع وتيرة إصدار بعض النصوص التطبيقية ذات الصلة وتحيين أخرى، بما يضمن انسجامها الكامل مع أحكام القانون الجديد. ويهم الأمر على وجه الخصوص المرسوم التطبيقي للقانون رقم 24.22، وكذا النص التنظيمي المنصوص عليه في المادة 25 من نفس القانون، التي تنص على إخضاع المراكز الجهوية للاستثمار لتقييم سنوي لأدائها وحصيلتها، يعد بشأنه تقرير يرفع إلى مجلس إدارة المركز المعني.

كما أدخلت التعديلات بعض المستجدات، من أبرزها استحداث آلية جديدة للطعن تمنح المستثمر إمكانية الاعتراض على قرارات الرفض الصادرة عن اللجنة الجهوية الموحدة للاستثمار، بالإضافة إلى حصر الاستثناءات في مجال التعمير على قطاعي الصناعة والفندقة، وإسناد رئاسة اللجنة الجهوية الموحدة للاستثمار إلى مدير المركز الجهوي للاستثمار.

وعلى صعيد الحكامة، شهدت المراكز الجهوية نقلة مؤسساتية مهمة، حيث أسندت وصايتها إلى رئيس الحكومة مع إمكانية تفويض هذه الصلاحية إلى سلطة حكومية أخرى. وفي هذا الإطار، صدر المرسوم (رقم 2.23.310) الذي فوض ممارسة هذه الوصاية إلى الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية. وقد انعقدت أول اجتماعات مجالس إدارة المراكز الجهوية للاستثمار تحت رئاسة الوزير المنتدب مع مطلع سنة 2025، مما يجسد تفعيل العمل لهذا الإطار الجديد. ولمواكبة المراكز الجهوية للاستثمار في الاضطلاع بالاختصاصات الجديدة التي أوكلت إليها، بادرت الوزارة المنتدبة المكلفة بالاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية إلى إرساء هيكل تنظيمي جديد، يهدف إلى استيعاب هذه المهام وتكريس الدور الاستراتيجي الذي أصبحت تضطلع به هذه المراكز ضمن منظومة الاستثمار الوطنية.

◀ تسجيل دينامية إيجابية في مشروع إحداث المرصد الوطني للاستثمار مع إمكانية الرفع من وتيرة الإنجاز

يشكل المرصد الوطني للاستثمار آلية لتتبع مدى تحقيق الأهداف الاستراتيجية المتعلقة بإصلاح منظومة الاستثمار، حيث يهدف إلى توفير مؤشرات موثوقة تهم أساساً مساهمة القطاع الخاص في الاستثمار الإجمالي ومناصب الشغل المحدثة من خلاله. ولإحداث هذا المرصد، تم تشكيل لجنة قيادة متعددة الأطراف تضم ممثلي جميع الجهات الفاعلة لوضع إطار مؤسسي يتم فيه تحديد مؤشرات موضوعية لتتبع الأهداف السالفة الذكر والمنهجيات المعتمدة لاحتسابها، إضافة إلى توفير المعطيات اللازمة لهذه الغاية.

ويضم مشروع المرصد كل من وزارة الاقتصاد والمالية، والمندوبية السامية للتخطيط، وبنك المغرب، ومكتب الصرف، والوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية، والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، والوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات، والمكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية، بالإضافة إلى المراكز الجهوية للاستثمار. ويهدف تعدد الشركاء وتنوعهم إلى توفير المعطيات اللازمة لتتبع تنفيذ هذا الورش، وكذا توحيد الرؤية حول تحديد المؤشرات الضرورية وكيفية احتسابها، خصوصاً تلك المتعلقة بالاستثمار والشغل.

ومن أجل إنشاء هذا المرصد، وضعت الوزارة المنتدبة المكلفة بالاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية إطاراً للتعاون تم من خلاله توقيع أربع اتفاقيات، خلال سنة 2024، لتبادل المعلومات مع كل من مكتب الصرف، والوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية، والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، والمديرية العامة للضرائب. فيما تم التقدم في إعداد اتفاقيتين مماثلتين مع كل من المندوبية السامية للتخطيط والمكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية، وأخرى لا تزال قيد المناقشة مع بنك المغرب ومديرية المنشآت العامة والخصوصية بوزارة الاقتصاد والمالية. ومن شأن الانخراط الفعال لكافة الشركاء أن يساهم في استكمال إطار التعاون السالف الذكر والمساهمة في تسريع إحداث هذا المرصد قصد تمكين الفاعلين من تتبع الإنجازات واتخاذ القرارات الملائمة.

وموازة مع تفعيل التدرجي لإطار التعاون سالف الذكر، شرعت مصالح الوزارة المنتدبة في تطوير نظام معلوماتي يضم منصة لتدبير المعطيات المتعلقة بمنظومة الاستثمار، بالإضافة إلى موقع إلكتروني يهدف إلى نشر المؤشرات المحددة والمتمثلة أساساً في حجم الاستثمار الخاص وعدد فرص الشغل التي أحدثها، إضافة إلى بعض المؤشرات الأخرى ذات الأولوية.

أفادت الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية إلى أنه تم تحديد حوالي 300 مؤشر موضوعي، منها 12 مؤشراً ذا أولوية تُعنى بتتبع تنفيذ الميثاق الجديد للاستثمار وقياس أثره على التشغيل والتنمية الترابية. كما يجري العمل على تسريع استكمال المكونات المتبقية من المشروع، ولاسيما توسيع انخراط الشركاء وتفعيل نظام التبادل الآني للمعطيات، قصد تمكين الفاعلين العموميين من التتبع المستمر والشفاف لأداء منظومة الاستثمار وتحسين نجاعتها.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات رئاسة الحكومة بما يلي:

- اعتماد استراتيجية وطنية شاملة للاستثمار وتسريع اعتماد التعاقد الوطني للاستثمار، بما يكرس التزامات واضحة للقطاعين الخاص والبنكي في تنزيل مضامينه؛
- التعجيل باستكمال الإطار التنظيمي وتفعيل مختلف أنظمة دعم الاستثمار، ولاسيما تلك الرامية إلى تشجيع تواجد المقاولات المغربية على الصعيد الدولي، بما يضمن التنفيذ المتكامل داخل الأجل المحددة لميثاق الاستثمار وتحقيق الأهداف الاستراتيجية المتوخاة؛
- تسريع وتيرة تنفيذ خارطة الطريق لتحسين مناخ الأعمال، عبر استكمال المشاريع المتبقية
- اعتماد استراتيجية عقارية وطنية مندمجة تضمن انسجام تدخلات مختلف الفاعلين وتيسر ولوج المستثمرين إلى العقار، بما يضمن فعالية الإصلاحات ؛
- الإسراع في استكمال إرساء المرصد الوطني للاستثمار من خلال تعزيز انخراط كافة الشركاء بما يتيح التتبع الدقيق وشفاف لمدى تحقيق أهداف إصلاح منظومة الاستثمار، لا سيما في ما يتعلق بمساهمة القطاع الخاص وإحداث فرص الشغل.

الطاقات المتجددة:

نتائج واعدة مع الحاجة لتحسين الحكامة وتنمية القدرات والخبرات واستهداف الخيارات التكنولوجية المثلى

تبنى المغرب الطاقات المتجددة كركيزة أساسية لتنويع مزيجه الطاقوي، وذلك في إطار الاستراتيجية الطاقية الوطنية 2009-2030، التي حددت من بين أهدافها الرئيسية تعزيز الموارد الوطنية والتخفيف من التبعية الطاقية للبلاد وتجسيد رؤية طموحة للتنمية المستدامة. وقد وضعت الاستراتيجية الوطنية أهدافاً طموحة، منها تحقيق نسبة 42% من الطاقة المتجددة في المزيج الكهربائي بحلول عام 2020 (بقدره مثبتة تصل إلى 6000 ميغاواط موزعة بالتساوي بين الطاقة الشمسية والريحية والكهرومائية). وقد تم بعد ذلك، رفع هذا الهدف إلى نسبة 52% في أفق سنة 2030.

وفي إطار تنفيذ الاستراتيجية الطاقية الوطنية، تم القيام بعدد من الإصلاحات المؤسسية والتشريعية تهم القطاع الطاقوي، من أبرزها إحداث الوكالة المغربية للطاقة المستدامة "مازن" سنة 2010، والتي اختصت في مرحلة أولى بالطاقة الشمسية، ثم جرى توسيع صلاحياتها خلال سنة 2016 لتشمل جميع مصادر الطاقة المتجددة. كما شكل اعتماد القانون (رقم 13.09) المتعلق بالطاقات المتجددة في سنة 2011، والذي تم تعديله وتنميته بموجب القانون (رقم 40.19) خلال سنة 2023، وصدر القانون (رقم 82.21) المتعلق بالإنتاج الذاتي للطاقة الكهربائية، وإحداث الهيئة الوطنية لضبط الكهرباء بموجب القانون (رقم 48.15) في سنة 2016، محطات بارزة في تطور القطاع الطاقوي.

وقد استثمر المغرب، منذ سنة 2009، موارد مالية مهمة في مشاريع الطاقات المتجددة، سواء في إطار الإنتاج التعاقدية، أو في إطار قانون الطاقات المتجددة وقانون الإنتاج الذاتي للطاقة الكهربائية. وبلغ إجمالي الاستثمارات 66 مليار درهم خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى نهاية يونيو 2025، حسب الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقوي.

أولاً. حصيلة الإنجازات في مجال تطوير الطاقات المتجددة

◀ استمرار الاعتماد الكبير على الطاقات الأحفورية في إنتاج الكهرباء بسبب عدم تحقيق الأهداف المحددة في مجال الطاقات المتجددة

حددت مختلف برامج الطاقات المتجددة أهدافاً لبلوغها في حدود سنة 2020، إلا أن ذلك لم يتحقق في الأجل المنشودة. فبالنسبة للبرنامج المغربي للطاقة الشمسية، الذي ابتدأ العمل به سنة 2009 واستهدف قدرة مثبتة تصل إلى 2000 ميغاواط، لم يحقق سوى 38% من هذا الهدف بحلول سنة 2020. أما البرنامج المندمج للطاقة الريحية فحقق 72% من الهدف المحدد في بدايته سنة 2010 في 2000 ميغاواط. أما بالنسبة لبرنامج الطاقة الكهرومائية، فعلى الرغم من عدم إنجاز بعض المشاريع المبرمجة، فلم تتأثر نسبة إتمام البرنامج، لكون القدرات المثبتة مسبقاً بلغت 1.770 ميغاواط سنة 2010، في حين أن الهدف المسطر حدد في 2.000 نهاية سنة 2020. ونتيجة لما سبق، بلغت حصة الطاقات المتجددة في المزيج الكهربائي الوطني ما يقارب 37% في نهاية سنة 2020، أي أقل بخمس نقاط من الهدف المحدد في تلك السنة (42%).

وللإشارة، تم تقريباً بلوغ هذا الهدف سنة 2023 بنسبة 41,5%. وفي نهاية شهر يونيو 2025، تجاوزت الطاقتان الريحية والكهرومائية أهدافهما الأولية البالغة 2000 ميغاواط لكل منهما، حيث وصلت على التوالي إلى 2.451 و 2.120 ميغاواط، بينما ظل برنامج الطاقة الشمسية بعيداً عن تحقيق هدفه حيث لم تتجاوز القدرة المثبتة 928 ميغاواط.

ويرجع التأخر في بلوغ الأهداف المنشودة إلى عدد من الأسباب، حيث تأثر برنامج الطاقة الشمسية بالتغييرات التي همت المشاريع المكونة له وكذا بضعف التنسيق بين وكالة "مازن" والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب. ويرجع سبب التأخير في إتمام البرنامج المندمج للطاقة الريحية بالأساس إلى الصعوبات المتعلقة بتأمين الوعاء العقاري للمشاريع المقررة. فيما تأثر برنامج الطاقة الكهرومائية بتغيير أولويات وأهداف مشروع سد "مدز- المنزل"، وكذا إلى تأخر إتمام أشغال محطة "عبد المؤمن" لتحويل الطاقة بواسطة الضخ.

أشارت الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقوي في معرض جوابها، أن هذا التأخر يرجع أيضاً للظروف الاستثنائية التي عاشها المغرب بسبب جائحة كورونا (...) التي تسببت في تعليق الأشغال الميدانية لبعض المشاريع، بالإضافة إلى بطء وتيرة الأشغال عند استئنافها (...).

ومنذ سنة 2021، تسارعت وتيرة إنجاز القدرات المثبتة للطاقات المتجددة، حيث انتقلت من 1.991 ميغاواط سنة 2010 إلى 3.951 ميغاواط سنة 2020، ثم إلى 5.439 ميغاواط سنة 2024، ما يعني ارتفاع متوسط الإنجاز السنوي من 196 ميغاواط في الفترة 2010-2020 إلى 372 ميغاواط في الفترة 2020-2024. وقد ارتفعت حصة القدرات المثبتة للطاقات المتجددة في المزيج الكهربائي من 31% سنة 2010 إلى 45,3% سنة 2024. ويُعزى هذا الارتفاع أساساً إلى النمو الملحوظ للقدرات المثبتة في مجال الطاقة الريحية، مقابل تباطؤ نموها في مجال الطاقات الأحفورية.

وهكذا، فعند متم سنة 2024، بلغت حصة القدرة المثبتة لإنتاج الطاقة الريحية 44% (2.391 ميغاواط) من مجموع القدرات المثبتة لإنتاج الطاقات المتجددة، تليها الطاقة الكهرومائية بنسبة 39% (2.120 ميغاواط)، ثم الطاقة الشمسية بنسبة 17% فقط (928 ميغاواط، موزعة بين 530 ميغاواط في الطاقة الشمسية الحرارية المركزة مع التخزين، يصل إلى 7 ساعات في بعض المحطات، و398 ميغاواط في الطاقة الشمسية الكهروضوئية).

وبقدرة مثبتة من الطاقات المتجددة بلغت 5.439 ميغاواط سنة 2024، احتل المغرب المرتبة الرابعة على مستوى القارة الإفريقية. وفي ما يخص القدرة المثبتة لإنتاج الطاقة المتجددة غير الكهرومائية (أي الشمسية والريحية)، فقد جاء في المرتبة الثالثة قارياً.

لكن، وعلى الرغم من ارتفاع حصة الطاقات المتجددة إلى 45% من المزيج الكهربائي الوطني، فإن مساهمتها في إنتاج الكهرباء لم تتعد 26,7% في سنة 2024. ويُعزى ذلك إلى عدة عوامل، منها الطبيعة المتقطعة للطاقات المتجددة (غير متوفرة بشكل مستمر) وارتباطها بعامل الاستغلال (عامل الحمل)، وانخفاض منسوب المياه بالسدود الذي أثر على إنتاج الكهرباء من الطاقة الكهرومائية، وكذا تأخر تشغيل محطة "عبد المؤمن" لتحويل الطاقة بواسطة الضخ، إضافة إلى توقف محطة نور 3 بوررزات لأسباب تقنية، وقد تمت إعادة تشغيلها في أبريل 2025.

◀ الحاجة إلى تعزيز الجهود لتحقيق الأهداف المنشودة في أفق 2030

استمراراً في التطور المتسارع الذي تشهده القدرات المثبتة للطاقات المتجددة خلال السنوات الأخيرة، تم في أبريل 2025، اعتماد مخطط التجهيز الكهربائي 2025-2030. وينص هذا المخطط على إنجاز قدرة إجمالية مثبتة تصل إلى 15.672 ميغاواط، بكلفة تقدر بـ 120 مليار درهم، من بينها 12.445 ميغاواط مخصصة لتطوير مصادر الطاقات المتجددة والتخزين. وتشمل هذه القدرات 5.616 ميغاواط من الطاقة الشمسية، و4.979 ميغاواط من الطاقة الريحية و350 ميغاواط لتحويل الطاقة بواسطة الضخ، و1.500 ميغاواط من أنظمة التخزين بواسطة البطاريات. في حين ستقتصر الاستثمارات في مجال الطاقات الحرارية على مشاريع الغاز الطبيعي بإضافة قدرة تصل إلى 3.227 ميغاواط.

وفي حال إنجاز هذه القدرات في الآجال المحددة، فإن الهدف المتمثل في تحقيق 52% من إجمالي القدرات المثبتة من مصادر الطاقات المتجددة، سيتحقق مع نهاية سنة 2027، أي قبل ثلاث سنوات من الأجل المحدد في سنة 2030. وحسب توقعات المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، فإن حصة الطاقات المتجددة في المزيج الكهربائي ستبلغ في أفق 2030 حوالي 64,6% مع التخزين، و55% دون تخزين.

◀ الحاجة إلى تسريع الاستثمارات في شبكة نقل الكهرباء واستكمال مشاريع الربط الكهربائي

تتخرب الأقاليم الجنوبية بمؤهلات كبيرة في مجال الطاقات المتجددة، ولا سيما الطاقة الريحية، ويظل تطوير القدرات الإنتاجية لها رهيناً بتعزيز القدرة الاستيعابية المحدودة لشبكة نقل الكهرباء. فنظراً لمحدودية هذه القدرة، لم يتم الترخيص لعدد من المشاريع المقدمة في إطار القانون المتعلق بالطاقات المتجددة، المشار إليه أعلاه. فعلى سبيل المثال، بلغ عدد هذه المشاريع غير المرخص لها، خلال الفترة 2010-2023، 13 مشروعاً بالمناطق الجنوبية، بقدرة إجمالية وصلت إلى 2.112 ميغاواط.

وإدراكاً منه للأهمية الاستراتيجية لتطوير هذه الشبكة، برمج المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب استثمارات كبيرة في هذا المجال. ويُعد مشروع "الطريق السيار الكهربائي" الذي سيربط بين جنوب المملكة (الداخلية) ووسطها (الدار البيضاء) المشروع الأبرز، حيث تبلغ قدرته ثلاث (3) جيغاواط، بكلفة مالية تُقدَّر بحوالي 30 مليار درهم.

ولهذا الغرض، أطلق المكتب في أكتوبر 2023 دعوة لإبداء الاهتمام قصد إنجاز هذا المشروع، إلا أن هذه العملية استغرقت أزيد من سنة ونصف، ومن أسباب ذلك تغيير نمط التدبير المقرر للمشروع، حيث إن المكتب صمم المشروع في البداية وفق نمط البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية (BOOT)، ثم أضاف لاحقاً صيغة "الهندسة والشراء والبناء (EPC)"، وهو النمط الذي وقع عليه الاختيار في نهاية المطاف.

ففي مايو 2025، تم التوصل إلى اتفاق بين الحكومة والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب واتحاد يضم شركتين خاصتين وصندوق محمد السادس للاستثمار، يعتمد بموجبه المشروع على بنية مؤسسية تقوم على الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وعلى صعيد آخر، يعد الربط بين الشبكات الكهربائية رافعة أساسية لدعم نمو الطاقات المتجددة. حيث يتيح ربط الشبكة الوطنية بشبكات الدول المجاورة إمكانية تصدير فائض إنتاج الطاقة الشمسية والريحية، مع ضمان تأمين الإمداد خلال فترات انخفاض الإنتاج. كما يساهم هذا الربط في استقرار النظام الكهربائي.

وترتبط الشبكة الوطنية مع إسبانيا بخطين بقدرة إجمالية تبلغ 1400 ميغاواط. وقد أدرج المغرب في مخططاته الكهربائية منذ سنة 2010 إنجاز مشاريع أخرى للربط البيئي بهدف الاستغلال الأمثل لإمكاناته في هذا المجال.

غير أن هذه المشاريع لم تتجاوز مرحلة الدراسات التقنية ودراسات الجدوى، ومن بينها مشروع إنجاز خط ثالث بين المغرب وإسبانيا بقدرة 700 ميغاواط، وكذا مشاريع أخرى للربط مع موريتانيا والبرتغال.

الهيدروجين الأخضر: خطوات أولى واعدة لاستغلال مؤهلات بلادنا

يُعدّ الهيدروجين الأخضر، المنتج انطلاقاً من مصادر الطاقات المتجددة، رافعة طاقة مستقبلية، قادرة على المساهمة بشكل ملموس في تحقيق أهداف تخفيض انبعاثات الكربون. ويتوفر المغرب في هذا المجال على مؤهلات بارزة، بالنظر إلى موارده الشمسية والريحية، وقربه الجغرافي المباشر من السوق الأوروبية، إضافة إلى بنيته التحتية المينائية والغازية المتطورة.

وقد تم وضع خارطة طريق وطنية لهذا القطاع سنة 2021، ارتكزت على ثلاثة محاور (التكنولوجيا، والاستثمار والتزويد، والأسواق والطلب)، غير أنه لم تُتخذ تدابير عملية لتنفيذ الإجراءات المقررة، نظراً لنقص في التنسيق وضعف انخراط الأطراف المعنية. وتنفيذا للتوجيهات الملكية السامية، تم إعداد "عرض المغرب" لتطوير قطاع الهيدروجين الأخضر، وتم تفعيله بمنشور صادر عن رئيس الحكومة في مارس 2024، وهو عرض عملي موجه إلى المستثمرين أو التكتلات الراغبة في تطوير مشاريع صناعية لإنتاج الهيدروجين الأخضر ومشتقاته. ويغطي العرض كامل سلسلة القيمة، ابتداءً من توليد الكهرباء انطلاقاً من الطاقات المتجددة، وصولاً إلى مشتقات الهيدروجين الأخضر (تحويله إلى منتجات مثل الأمونياك والميثانول)، فضلاً عن الخدمات اللوجستية المرتبطة به.

وتقوم وكالة "مازن"، كجهة محورية لتنسيق وتنفيذ "عرض المغرب"، بدور تنسيقي مع مختلف الهيئات والمؤسسات العمومية المعنية، وتساهم في تقييم العروض الاستثمارية ومواكبة المستثمرين في الجوانب التقنية والمؤسسية ذات الصلة.

وقد أسفرت الجهود المبذولة في إطار "عرض المغرب" عن نتائج مشجعة. فإلى غاية شهر مارس 2025، تم انتقاء سبعة مشاريع تُنجز من طرف ستة مستثمرين محليين ودوليين، موزعة على ست جهات، معظمها في جنوب المملكة، وذلك من أصل تسعة وأربعين مشروعاً تم التوصل بها. وتطمح هذه المشاريع لإنشاء قدرة إجمالية لإنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة تبلغ 20 جيغاواط وإنتاج حوالي 8 مليون طن من مشتقات الهيدروجين الأخضر. كما تتسجم هذه الدينامية مع البرنامج الاستثماري للمكتب الشريف للفوسفات، الذي يهدف إلى إنتاج مليون طن من الأمونياك سنة 2027 وثلاثة ملايين طن سنة 2032.

ويواجه تطوير قطاع الهيدروجين الأخضر عدداً من التحديات. فهو يتطلب تأمين عقود شراء مع المستعملين النهائيين للهيدروجين الأخضر أو مشتقاته، وذلك لضمان رؤية اقتصادية أوضح وجذب الاستثمارات الخاصة. كما يتطلب إحداث بنية تحتية ملائمة للنقل والتعبئة والتخزين عند الاقتضاء، وهي عناصر ضرورية لضمان موثوقية وديمومة ومرونة التزويد. ويستدعي الأمر كذلك مراعاة القيود التي يفرضها الإطار التشريعي والتنظيمي في القارة الأوروبية، باعتبارها السوق الرئيسية المستهدفة.

آثار اجتماعية واقتصادية ما زالت محدودة نسبياً

تتبعكس مشاريع الطاقة المتجددة بصفة ملحوظة على المجال الاجتماعي والاقتصادي، لاسيما من خلال خلق فرص عمل مباشرة وغير مباشرة، غير أن القارة منها لا تزال محدودة. فقد ساهمت مشاريع الطاقة الشمسية في ورزقات، والعيون، وبوجدور، وميدلت في توفير أكثر من 8.500 منصب شغل خلال مرحلة البناء. كما أدى إنشاء البنية التحتية المشتركة إلى توفير 660 فرصة عمل مباشرة (350 في نور ورزقات و310 في نور ميدلت)، مع نسبة 75% من اليد العاملة المغربية، والتي تم توظيف أكثر من 40% منها محلياً. وفي مرحلة التشغيل، وفرت محطات نور (ورزقات، العيون، وبوجدور) حوالي 400 منصب شغل قار، حسب وكالة "مازن".

وفي ما يتعلق بالاندماج الصناعي في مشاريع الطاقة الشمسية المركزة (نور I و II و III)، فقد كان محدوداً، وارتبط أساساً بالأعمال ذات القيمة المضافة المنخفضة مثل الهندسة المدنية، والتركيب، والكابلات، والصلب، ولم تسهم هذه المشاريع إلا بشكل محدود في نقل حقيقي للتكنولوجيا أوفي تطوير الخبرة الوطنية. إذ بالرغم من وجود فاعلين دوليين، لا تزال القيمة المضافة المحلية ضعيفة ومعدل الاندماج محدوداً، إذ يتراوح بين 34,5% و 42% في مشاريع الطاقة الشمسية المركزة (نور I و II و III)، وبين 16% و 23% في باقي المشاريع.

وفي ذات السياق، أطلقت وكالة "مازن" سنة 2014، بشراكة مع المهنيين بالقطاع، جمعية "Cluster Solaire"، والتي أعيدت تسميتها "Cluster EnR" سنة 2022. وتهدف هذه المبادرة إلى تطوير منظومة صناعية وطنية في مجال الطاقات النظيفة عبر تشجيع الابتكار وتعزيز المحتوى المحلي وبناء شراكات بين الفاعلين.

كما نص البرنامج المندمج التكميلي للطاقة الريحية (1000 ميغاواط) الذي أطلقه المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب سنة 2010 على تعويضات صناعية تتجاوز 30% في مشروع تازة (150 ميغاواط)، وأكثر من 50% في المشروع المتعدد المواقع (850 ميغاواط). غير أن مصنع توربينات الرياح الذي تم إنشاؤه في طنجة سنة 2017 بهدف تحقيق نسبة تكامل تبلغ 65% تم إغلاقه سنة 2023، نتيجة صعوبات مالية واجهها المصنع بسبب ضعف الطلب على نوع التوربينات التي ينتجها.

ثانيا. تحديات أمام تطوير الطاقات المتجددة

➤ التحدي المرتبط بآليات تمويل مشاريع الطاقات المتجددة

استفادت المملكة، قصد تمويل مشاريع الطاقات المتجددة، من استثمارات أجنبية بلغت 5,6 مليار دولار أمريكي خلال الفترة 2010-2020، مما يضعها في المرتبة الثانية إقليمياً (منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا) والمرتبة التاسعة عالمياً كأحد أبرز المستفيدين من هذه التمويلات خلال الفترة المذكورة. ونجحت وكالة "مازن"، التي تعتبر الفاعل الرئيسي في قطاع الطاقات المتجددة، في تنويع مصادر تمويلها عبر المزج بين القروض الامتيازية المضمونة من الدولة، والقروض التجارية، والهبات، وإصدار السندات الخضراء، فضلاً عن الشراكات بين القطاعين العام والخاص.

وفي متم سنة 2023، بلغت الديون التي تعاقدت عليها وكالة مازن مع المؤسسات المالية الدولية 23 مليار درهم. كما تمكنت الوكالة من تعبئة ما يزيد عن 120 مليون يورو على شكل منح، شملت أساساً مساهمتها في شركات المشاريع. إضافة إلى ذلك، وفي إطار تنويع مصادر تمويل مشاريعها، أصدرت الوكالة في نونبر 2016 أول سند أخضر بقيمة 1,15 مليار درهم لتمويل برنامج نور «Noor PVI»، الذي يتكون من ثلاثة مشاريع للطاقة الكهروضوئية بقدرة إجمالية تقارب 170 ميغاواط، تقع في العيون وبوجدور وورززات.

وتمكنت وكالة "مازن" من الاعتماد على تمويل تجاري لمشروع الطاقة الشمسية المستقبلية نور ميدلت III. كما قد تم إنجاز مشروع الكدية البيضاء بتمويل تجاري خالص، ما يحسن قابلية المشاريع للتمويل وجاذبيتها بالنسبة للممولين.

غير أن عدداً من القيود ما زالت تحد من تعبئة تمويلات الطاقات المتجددة بشروط مناسبة، من بينها محدودية الوصول إلى التمويل الخاص في غياب أدوات فعالة لتقليل المخاطر. (Derisking)

➤ الإطار القانوني: تطور تشريعي يعتريه بطء في التنفيذ

انخرط المغرب، منذ إطلاق الاستراتيجية الطاقية الوطنية، في مسار إصلاح الإطار القانوني في مجال الطاقات المتجددة. وهكذا أرسى القانون (رقم 13.09) المشار إليه أعلاه، الصادر سنة 2010، إطاراً قانونياً يتيح، لأول مرة، لفاعلين خواص، إنتاج الكهرباء انطلاقاً من الطاقات المتجددة وضخه في الشبكة الوطنية أو بيعه لفائدة زبناء مؤهلين.

غير أن القانون، سالف الذكر، كان موجهاً أساساً إلى المشاريع الكبرى الموصولة بشبكات الكهرباء ذات الجهد العالي أو الجهد العالي جداً، كما أن تنفيذه تأثر سلباً بتأخر صدور ثلاثة من نصوصه التطبيقية، وخصوصاً المرسوم المتعلق بالولوج إلى الشبكة الكهربائية الوطنية ذات الجهد المتوسط، والقرار المشترك لوزارة الانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة ووزير الداخلية المحدد لمسار ضخ الطاقة الكهربائية المنتجة من مصادر الطاقات المتجددة في الشبكة الكهربائية ذات الجهد المتوسط. إضافة إلى ذلك، كانت عمليات الربط بشبكة الكهرباء تنفذ على أساس تفاوضي حالة بحالة مع المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، في سياق اتسم بغياب آليات الضبط بشأن تكاليف الربط والقدرة الاستيعابية للشبكة. رغم ذلك، بلغت القدرة المثبتة، المنجزة في إطار هذا القانون عند متم سنة 2022 نسبة 28,6% من مجموع القدرات المثبتة.

وقد وسع القانون رقم 58.15 الصادر سنة 2015 المغير والمتمم للقانون رقم 13.09 نطاق المشاريع ليشمل تلك ذات قدرة مثبتة أصغر. غير أن تأخر إصدار المراسيم التطبيقية اللازمة أعاق تطور مشاريع الإنتاج الذاتي وكذا المشاريع المتوسطة المنجزة، حيث، على سبيل المثال، لم تتعد مشاريع الإنتاج الذاتي نسبة 1,7% من مجموع القدرات المثبتة سنة 2022.

وفي سنة 2023، شكّل صدور القانون رقم 40.19 المعدّل والمتمم للقانون رقم 13.09، والقانون رقم 82.21 المتعلق بالإنتاج الذاتي للطاقة الكهربائية، محطة رئيسية في تطور القطاع. فقد تضمن القانون (رقم 40.19) مستجدات مهمة، من بينها النشر السنوي لقدرة استيعاب الشبكة من طرف الهيئة الوطنية لضبط الكهرباء، وتسعير خدمات المنظومة، وإدماج التخزين، وإحداث شهادات منشأ للكهرباء الخضراء، كما أرسى القانون (رقم 82.21) نظاماً خاصاً للإنتاج الذاتي مع تحديد نسبة 20% كسقف لضخ الفائض.

غير أن تفعيل هذه الإصلاحات ما يزال رهيناً بصدور عدد من المراسيم التنظيمية. ذلك أنّ عدة مقتضيات من القانونين سالفي الذكر تحيل إلى نصوص تنظيمية، وبدونها تبقى هذه المقتضيات غير قابلة للتنزيل. ومن بين العناصر الأساسية التي ستحددها هذه النصوص، كفاءات الولوج والربط بشبكات التوزيع الكهربائية ذات الجهدين المنخفض والمتوسط، والشروط التقنية والمالية لضخ فائض الكهرباء المولدة ذاتياً.

وفي المجمل، فإن 14 مقتضى من القانون رقم 40.19 و12 مقتضى من القانون رقم 82.21 نصّت على أن تفعيلها يتم عبر نصوص تنظيمية، في أجل أقصاه أربع سنوات، أي في حدود سنة 2027. وقد صدر، إلى غاية نونبر 2025، مرسومان، هما المرسوم رقم 2.24.804 المتعلق بوظائف العداد الذكي، والرسوم رقم 2.24.761 الخاص بشهادة المنشأ. كما تمت المصادقة خلال المجلس الحكومي 2025 على المرسوم رقم 2.25.01 المتعلق بمراجعة الحد الأقصى لفائض الإنتاج الذاتي والرسوم رقم 02.25.100 بتحديد شروط وكفاءات إنجاز واستغلال منشآت الإنتاج الذاتي للطاقة الكهربائية.

أفادت الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقوي في معرض جوابها، أن المقتضيات القانونية تم تجميعها في نصوص تنظيمية حسب طبيعتها. وقد تم إصدار بعضها، في حين أن نصوص أخرى سيتم عرضها على المجلس الحكومي من أجل المصادقة، وأخرى في مراحلها النهائية مع الجهات الموقعة علماً أن الأجل القانونية لنشرها تم تحديدها في أربع سنوات من تاريخ نشر القانونين.

وأشارت إلى أنه بالإضافة إلى المرسومين المتعلقين بالعداد الذكي وشهادة الأصل الذي تم نشرهما سنة 2024، صادق المجلس الحكومي المنعقد بتاريخ 23 أكتوبر 2025 على مشروع المرسوم رقم 2.25.100 بتحديد شروط وكفاءات إنجاز واستغلال منشآت الإنتاج الذاتي للطاقة الكهربائية. كما تم تأجيل مشروع المرسوم رقم 2.25.01 بتحديد شروط مراجعة سقف فائض الطاقة الإنتاجية لمنشآت الإنتاج الذاتي للطاقة الكهربائية لاجتماع حكومي لاحق. وتوجد المراسيم المتبقية في المراحل النهائية من أجل التوقيع عليها من طرف هذه الوزارة ووزارة الداخلية بالعطف. (...)

➤ ضرورة تكثيف جهود المراقبة المرتبطة بفصل الأنشطة المحاسبية للمكتب الوطني

للكهرباء والماء الصالح للشرب في انتظار إحداث وحدة مستقلة خاصة لنقل الكهرباء

سُجل تقدم مهم في مسار فصل الأدوار في قطاع الكهرباء، وذلك من خلال مصادقة الهيئة الوطنية لضبط الكهرباء، في فبراير 2025، على الفصل المحاسبي لأنشطة المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح

للشرب. ويُتيح هذا الإجراء التمييز بين المجالات المالية الخاصة بالإنتاج والنقل والتوزيع. غير أن هذا التطور يظل مرحلياً، إذ ينص القانون رقم 48.15 على أن تدبير الشبكة الوطنية لنقل الكهرباء سيُسند، في مرحلة لاحقة، إلى وحدة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، منفصلة عن المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب. وسيمكّن إحداث هذه الوحدة من مواءمة النموذج الوطني مع المعايير الدولية لحكامة قطاع الكهرباء، وإرساء الشفافية والثقة اللازمتين لتطويره.

وفي انتظار ذلك، يحتاج قطاع الكهرباء في هذه الظرفية، إلى تكثيف جهود المراقبة من طرف الهيئة الوطنية لضبط الكهرباء، من أجل ضمان شفافية التكاليف، وتقادي الدعم المتبادل بين الأنشطة، والحفاظ على حياد شبكة النقل من أي تأثير قد يؤدي إلى معاملة تمييزية بين المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب والمنتجين المستقلين.

◀ تكلفة وفجوة استغلال مرتفعتين لمشاريع الطاقة الشمسية المركزة

تعتمد تكلفة الكيلوواط/ساعة على التكلفة الأولية، والعمر الافتراضي، ومعامل الحمل، وشروط التمويل. وتُظهر البيانات المُحدّثة من الوكالة الدولية للطاقة المتجددة (IRENA) انخفاضاً ملحوظاً في تكلفة الكيلوواط/ساعة من الطاقة المتجددة عالمياً.

ووفقاً لبيانات وزارة الانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة، بلغ متوسط تكلفة الطاقة الشمسية المركزة، في المغرب سنة 2024، 1,61 درهم/كيلوواط/ساعة (شاملة لتكلفة التخزين يتراوح بين 3 و7 ساعات)، و0,47 درهم/كيلوواط/ساعة للطاقة الكهروضوئية (PV)، و0,315 درهم/كيلوواط/ساعة لطاقة الرياح، حسب الاتفاقيات المبرمة بين وكالة "مازن" والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب ومنتجي الطاقة المستقلين.

وحسب وكالة "مازن"، فبالنسبة لمشاريع الطاقة الشمسية المركزة بورزازات نور I ونور II ونور III، باعت الوكالة إلى المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب ما مجموعه 8.521 جيجاواط ساعة من الكهرباء، بأسعار أقل من تكلفتها التعاقدية مع الشركات ذات الغرض الخاص (SPV)، مما أدى إلى خسارة إجمالية للوكالة بلغت 4,9 مليار درهم، عند متم سنة 2024. وتؤدي هذه الفوارق إلى تراكم خسائر وكالة "مازن"، مع ما يعنيه ذلك من ضعف نموذجها الاقتصادي الحالي، وما يمثله من مخاطر مرتبطة بتنامي الحاجة إلى دعم مالي من الدولة.

كما يتم تخفيف الفجوة من خلال مشاريع أخرى تم تنفيذها، واستفادت من تطور التكنولوجيات والتكاليف. نتيجة لذلك، تم خفض الفجوة الإجمالية البالغة 4,9 مليار درهم إلى 4,34 مليار درهم عند متم سنة 2024، وذلك بفضل الفارق الإيجابي لمشاريع الطاقة الشمسية الكهروضوئية، نور ورزازات IV والعيون I، وبوجدور I، والتي بلغت على التوالي 251,65 مليون درهم و286,65 مليون درهم و18,98 مليون درهم.

◀ بطء الحسم في عملية نقل المنشآت الخاصة بالطاقة الكهرومائية من المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب إلى وكالة "مازن"

لتمكين الوكالة المغربية للطاقة المستدامة من الاضطلاع بدورها الكامل في تطوير الطاقات المتجددة وضمان انسجام مؤسساتي أفضل، نص القانون (رقم 38.16) المغير والمتمم للظهير المحدث للمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، على النقل التدريجي لمنشآت الطاقات المتجددة التابعة للمكتب إلى وكالة "مازن"، إضافة إلى نقل الموارد البشرية المعنية. وكان من المفترض أن يتم ذلك في غضون خمس سنوات، أي في حدود شتنبر 2021.

وقد تم، بتاريخ 03 نونبر 2025، توقيع اتفاقية ثلاثية الأطراف، بين الدولة ووكالة "مازن" والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب تحدد كيفية إنجاز هذه العملية وشروط التعويض المالي المرتبطة بها.

◀ تطور قطاع الغاز الطبيعي رهين بوضع إطار قانوني مناسب وتعبئة التمويلات

يُعتبر الغاز الطبيعي مورداً أكثر مرونة وأقل إسهاماً في انبعاثات الغازات الدفيئة مقارنة بالفحم والفيول، كما يعتبر طاقة انتقالية قادرة على مواكبة توسع الاعتماد على الطاقات المتجددة. وقد أعدت وزارة الانتقال

الطاقة والتنمية المستدامة خارطة طريق وطنية قائمة على ثلاثة آجال زمنية (قصير ومتوسط وطويل المدى) لتطوير الغاز الطبيعي. وتنص هذه الخارطة على تطوير مجموعة من محطات استقبال الغاز الطبيعي المسال، وإنشاء شبكة خطوط أنبوب الغاز لربط تدريجي بين مختلف مناطق الاستهلاك في المملكة بموانئ استيراد الغاز الطبيعي وحقول الإنتاج الوطنية.

وعلى المدى القصير (2025-2027)، تتضمن الخطة إنشاء أول محطة للغاز الطبيعي المسال بميناء الناظور غرب المتوسط، إضافة إلى إنجاز شبكة خطوط أنابيب الغاز لربط هذه المحطة بخط أنبوب الغاز المغرب-أوروبا وتزويد محطات توليد الكهرباء، وكذا المناطق الصناعية بالناظور والقنيطرة والمحمدية. وفي هذا السياق، أطلقت الوزارة الوصية سنة 2025 دعوة لإبداء الاهتمام لإنجاز هذه المشاريع في إطار تشاركي مع الفاعلين في القطاع.

وفي أفق سنة 2030، يتوقع مخطط التجهيز الكهربائي للفترة 2025-2030 إنجاز محطات لإنتاج الطاقة بالغاز الطبيعي بقدرة إجمالية تصل إلى 3 227 ميغاواط، وبكلفة تقدر بـ 19,7 مليار درهم.

ومن حيث حصص الإنتاج، يتوقع أن تبقى حصة الغاز الطبيعي شبه مستقرة، منتقلة من 10% إلى 11%، مقابل تراجع ملحوظ في حصة الفحم من 60% إلى 26%. ويبقى تحقيق هذا التطور الإيجابي في المزيج الطاقوي الوطني، رهينا باستكمال الإطار القانوني للغاز الطبيعي وتعبئة التمويلات الضرورية لتنفيذ خارطة الطريق لهذا القطاع. أما الإطار القانوني الساري المفعول، فيقتصر في الوقت الراهن على أنشطة استكشاف وإنتاج الهيدروكربورات.

تطور في البنية التحتية للتخزين وخطوات مساهمة للمستجدات التكنولوجية

يلعب تخزين الطاقة دوراً أساسياً في تعزيز مرونة الشبكة الكهربائية وإدماج الطاقات المتجددة في المزيج الكهربائي. وتشمل وسائل التخزين المتوفرة بالمغرب محطة نقل الطاقة بواسطة الضخ بأفوار بقدرة 464 ميغاواط، والتي دخلت الخدمة سنة 2004، وكذا محطة عبد المومن بقدرة 350 ميغاواط، التي دخلت الخدمة سنة 2024. كما تشمل قدرات التخزين الحرارية عبر الطاقة الشمسية المركزة بمجمع نور ورزازات (المحطات I و II و III).

بالإضافة إلى قدرات التخزين المشار إليها، يعتزم المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب الشروع في استعمال تكنولوجيا التخزين بالبطاريات. وقد أطلق المكتب في أبريل 2025 دعوة لإبداء الاهتمام لإنجاز مشروع يستخدم هذه التكنولوجيا، وذلك بطاقة إجمالية تبلغ 1600 ميغاواط - ساعة، موزعة على عشرة مواقع. ويهدف هذا المشروع، الذي تقدر تكلفته بمبلغ 5,7 مليار درهم، إلى تعزيز استقرار الشبكة الوطنية وتعزيز إدماج الطاقات المتجددة، ويتوقع أن يدخل في الخدمة سنة 2026.

كما ستشمل مشاريع مجمع نور ميدلت الذي تقوده وكالة "مازن"، والذي تبلغ طاقته الإجمالية 1460 ميغاواط، نظام تخزين بالبطاريات بسعة 700 ميغاواط-ساعة، وما يعادله من سعة تخزينية تصل إلى 2500 ميغاواط - ساعة. ويتوقع البدء في إنجاز أشغال هذا المجمع سنة 2025. وأطلقت وكالة "مازن" كذلك في يوليو من نفس السنة طلب إبداء اهتمام لاختيار مكتب استشاري يواكب تنفيذ منصة اختبار مخصصة لأنظمة تخزين الطاقة بالبطاريات. وستشكل هذه المنصة بنية تحتية استراتيجية للبحث التطبيقي والابتكار التكنولوجي.

ويتضمن مخطط التجهيز الكهربائي في أفق 2030 إنجاز محطة «المنزل» بإقليم صفرو لنقل الطاقة بواسطة الضخ بقدرة 350 ميغاواط سنة 2029، وذلك بتكلفة تقديرية تبلغ 4 ملايين درهم.

ولا تزال محطات تخزين الطاقة الكهربائية بواسطة الضخ هي التكنولوجيا السائدة عالمياً في مجال تخزين الطاقة على نطاق واسع، حيث تمثل أكثر من 90% من القدرات التخزينية. لكن استعمال البطاريات يعرف نمواً متسارعاً، لا سيما مع الانخفاض المتوقع في تكاليفها والذي قد تصل نسبته إلى 40% بحلول عام 2030، وفقاً للوكالة الدولية للطاقة. وقد انضمت المملكة إلى هذه الديناميكية من خلال إطلاق مشاريع هيكلية تقودها كل من وكالة مازن والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات رئاسة الحكومة بما يلي:

- وضع الآليات الكفيلة بتتبع تنفيذ مخطط التجهيز الكهربائي 2025-2030 (الإنتاج والتخزين والنقل) بما يضمن تحقيق الأهداف المنشودة في مجال الطاقات المتجددة داخل الآجال المحددة، مع الحرص على تحسين حكمة القطاع الطاقى؛
- بلورة واعتماد استراتيجية واضحة وإطار قانوني لقطاع الغاز الطبيعي لمواكبة ارتفاع حصة الطاقات المتجددة في المزيج الطاقى الوطني والمساهمة في الانتقال الطاقى للمملكة.
- كما يوصي المجلس الوزراة المكلفة بقطاع الانتقال الطاقى بما يلي:
- تسريع إصلاح قطاع الكهرباء من خلال الفصل الفعلي بين أنشطة الإنتاج والنقل والتوزيع واستكمال إصدار النصوص التنظيمية المتعلقة بالقانون المتعلق بالطاقات المتجددة والقانون المتعلق بالإنتاج الذاتى مع ضبط الأدوار المنوطة بالفاعلين؛
- الحرص على استدامة النموذج الاقتصادي الخاص بالمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب وبوكالة "مازن"؛
- استكمال عملية نقل منشآت الطاقات المتجددة، حسب الاتفاقية الثلاثية، من المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب إلى وكالة "مازن" لتمكين كل منهما من القيام بالأدوار المنوطة بهما؛
- تطوير شبكة نقل الكهرباء وتفعيل مشاريع الربط الكهربائي بما يضمن الاستغلال الأمثل للمؤهلات الوطنية في مجال الطاقات المتجددة؛
- الاعتماد على التكنولوجيات المناسبة وتطوير البحث لإنتاج الطاقات المتجددة بأفضل تكلفة والعمل على تقوية قدرات وخبرات المقاولات الوطنية في مجالات ذات قيمة مضافة عالية بما يضمن الآثار الاقتصادية والاجتماعية المرجوة؛
- تنويع مصادر تمويل مشاريع الطاقات المتجددة خاصة عبر اللجوء إلى آليات التمويل الأخضر ومصادر أخرى أكثر تنافسية وبشروط ميسرة تراعي وضعية المؤسسات المستفيدة.

قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية:

ضرورة التسريع من وتيرة تنفيذ الإصلاح

في إطار تتبعه لتنفيذ الإصلاحات الهيكلية، قام المجلس الأعلى للحسابات، للسنة الرابعة على التوالي، بتقييم مدى تقدم تنزيل الإصلاح الشامل لقطاع المؤسسات والمقاولات العمومية، وذلك وفقا للالتزامات التي تعهدت بها الحكومة ضمن برنامجها للفترة 2021-2026. وقد استند هذا التقييم إلى النصوص المؤسسة للإصلاح بما فيها القانون-الإطار (رقم 50.21) المتعلق بإصلاح المؤسسات والمقاولات العمومية، والقانون (رقم 82.20) المتعلق بإحداث الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة وتتبع أداء المؤسسات والمقاولات العمومية، والقانون (رقم 76.20) المتعلق بإحداث صندوق محمد السادس للاستثمار.

وقد تم تحديد الرؤية المؤطرة لهذا الإصلاح تبعا للتوجيهات الملكية السامية، التي أبرزت طابعه الاستعجالي وأبعاده ورهاناته. ففي خطاب العرش بتاريخ 29 يوليوز 2020، أكد جلالة الملك على ضرورة إجراء إصلاح عميق للقطاع العام وأمر بإحداث وكالة وطنية لتدبير مساهمات الدولة وصندوق استثماري استراتيجي. كما جدد جلالته في خطاب افتتاح الدورة التشريعية يوم 9 أكتوبر 2020 التأكيد على أهمية إعادة هيكلة جوهريّة ومتوازنة لقطاع المؤسسات والمقاولات العمومية.

أولاً. أهداف الإصلاح ومكوناته

يهدف إصلاح قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية إلى تحقيق عدة أهداف استراتيجية، من أبرزها إعادة هيكلة محفظة هذه المؤسسات، وتعزيز قدراتها الاستراتيجية والعملية، وتحديث قواعد القيادة والحكمة والمراقبة. كما يسعى إلى ترسيخ دور الدولة المساهمة وتحسين النجاعة الاقتصادية والاجتماعية للمؤسسات والمقاولات العمومية. وموازاة مع ذلك، تم إحداث صندوق محمد السادس للاستثمار ليضطلع بمهمة دعم خطة الإنعاش الاقتصادي وجعل الرأسمال الاستثماري رافعة للمساهمة في تحقيق الهدف الوطني المتمثل في تعبئة 550 مليار درهم من الاستثمارات وإحداث 500.000 منصب شغل في أفق سنة 2026.

ويشمل هذا الإصلاح ثلاث مكونات رئيسية، تتجلى في إنجاز عمليات إعادة هيكلة المحفظة العمومية ووضع النصوص التشريعية والتنظيمية المنصوص عليها في القوانين المؤسسة للإصلاح وتفعيل كل من الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة وتتبع نجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية وصندوق محمد السادس للاستثمار.

ثانياً. التقدم في تنزيل الإصلاح

يأتي التقييم الذي أجراه المجلس الأعلى للحسابات، في شتنبر 2025، بعد مرور أربع سنوات على صدور النصوص القانونية المؤسسة لهذا الإصلاح، والتي جاءت لتدعيم المشاريع التي أطلقت بناء على توصيات المجلس في تقريره، سنة 2016، حول "قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية بالمغرب: الارتكاز الاستراتيجي والحكمة".

ونظرا للدور المحوري الذي تضطلع به المؤسسات والمقاولات العمومية في إنجاز الأوراش المهيكلية، وما ينتظر من هذا الإصلاح من أثر على المداخل غير الجبائية وتقليص للتحويلات المالية من الدولة لفائدة هذه المؤسسات، أولى المجلس عناية خاصة للإجراءات الأساسية المحددة للتوتيرة العامة للإصلاح. وقد أسفر هذا التتبع عن الملاحظات الرئيسية التالية.

1. صعوبات في تنفيذ برنامج إعادة هيكلة المحفظة العمومية غير التجارية

يرتكز إصلاح المؤسسات والمقاولات العمومية، الذي حدد مضامينه أساسا القانون الإطار المذكور (رقم 50.21)، على ترسانة قانونية مكونة من نصوص تشريعية وتنظيمية يعد اعتمادها شرطا أساسيا لتفعيل الآليات المقررة من أجل تنزيل هذا الإصلاح. وفي هذا الصدد، وبعد مرور أربع سنوات على دخوله حيز التنفيذ، لاحظ المجلس أنه من أصل 17 نصا المحددة في القانون الإطار المذكور، تم اعتماد ونشر 9 نصوص، فيما تم إدراج نصين (2) في مسطرة المصادقة، ولا تزال 6 نصوص في طور الإعداد، وهو ما يعكس تأخرا في تنزيل الترسانة القانونية للإصلاح. كما أن بعض مشاريع النصوص ذات الأهمية البالغة بالنسبة للإصلاح، تم الشروع في إعدادها منذ عدة سنوات غير أنه لم يتم بعد استكمالها، مثل مشروع القانون المتعلق بإصلاح نظام الحكامة والمراقبة المالية للمؤسسات والمقاولات العمومية.

وقد يفسر عدم وجود جدول زمني ملزم لنشر هذه النصوص وأهمية التشاور بشأنها وطول المسار التشريعي جزئيا هذا التأخير، لكن الأمر يختلف بالنسبة لنصوص تنظيمية كمشروع المرسوم الذي يحدد الحالات التي يتم فيها إبرام عقود البرامج، والذي أدرج في مسطرة المصادقة منذ يونيو 2024 دون أن يتم نشره بعد مضي أزيد من سنة، في حين تعتبر هذه الآلية أداة محورية لتنفيذ عمليات إعادة الهيكلة وتحسين نجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية.

أوضحت وزارة الاقتصاد والمالية أن النصوص المتبقية وعددها 6 نصوص، ترتبط بشكل وثيق بإنهاء الدراسات الاستشارية الجارية وفق الأجندة المحددة لها، على غرار مشروع القانون المتعلق بإحداث الهيئة المركزية لتصفية المؤسسات والمقاولات العمومية ومشروع القانون المتعلق بنظام الخصخصة.

وبخصوص مشروع القانون المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المؤسسات والمقاولات العمومية، أشارت الوزارة إلى أنه تم إعداد صيغة محينة وفق المقترحات التي تم استقائها من الخبراء المحليين والأجانب، مع الإشارة إلى أن وضع مشروع القانون في مسطرة المصادقة يستدعي وجوبا مراعاة مضامين مشروع تعديل القانون التنظيمي لقانون

المالية، الذي يرمي إلى إدراج، ضمن نطاق تطبيقه، المؤسسات العمومية المستفيدة من إعانات الدولة أو موارد مرصدة. كما أضافت الوزارة أنها تنكب حالياً بتشاور مع الأطراف المعنية على اتخاذ الإجراءات الضرورية لتسريع إعداد النصوص المتبقية ووضعها في مسطرة المصادقة.

وفي ما يخص إعادة هيكلة المحفظة العمومية للمؤسسات العمومية ذات الطابع غير التجاري، سبق للمجلس أن أبرز، خلال تقييمه في السنة الماضية، تحسناً في الرؤية المتعلقة بعمليات إعادة الهيكلة المزمع تنفيذها، وذلك من خلال اعتماد برنامج عمليات موزعة على ثلاث فئات رئيسية: عمليات في طور التنفيذ أو في مرحلة متقدمة من الإعداد (73 مؤسسة ومقالة عمومية)، وعمليات قيد الدراسة والبحث (60 مؤسسة ومقالة عمومية)، وعمليات مرتبطة بحالات خاصة (70 مؤسسة ومقالة عمومية). وفي هذا الإطار، شدد المجلس على الدور المحوري للوزارات الوصية في ما يتعلق بالمبادرة إلى بلورة خطط التنظيم المؤسسي لقطاعاتها، وذلك على أساس رؤية جديدة واستراتيجية محينة. وفي هذا الصدد، لاحظ المجلس أن برنامج إعادة الهيكلة يواجه صعوبات على مستوى التنفيذ، وذلك نظراً لغياب آلية ترقية تضطلع بتفعيل عمليات إعادة الهيكلة المبرمجة، والتي لا تزال رهينة بمبادرات السلطات الوزارية الوصية.

في نفس السياق، لا تزال عملية تصفية المؤسسات والمقاولات العمومية تواجه عدة صعوبات. إذ تشمل المحفظة المبرمج تصفيتهما ما مجموعه 91 مؤسسة، بينما لا يزال التقدم الفعلي يقتصر على بعض العمليات، من قبيل وكالة حساب الألفية ومكتب التسويق والتصدير وبعض الشركات التابعة للمكتب الوطني للهيدروكربونات والمعادن. وفي هذا الإطار، سجل المجلس أن الرهانات المالية بالنسبة للدولة لم يتم تقييمها بدقة، في غياب إجراء تقييم للأصول والخصوم، بسبب جرد غير مكتمل وغير محين، وكذا ضعف تقييم الأصول المحولة أو المملوكة لفروع الشركات، فضلاً عن عدم حصر الديون غير المستخلصة. وهو ما يترتب عنه عدم ضبط الوضعية الصافية للمحفظة قيد التصفية ويشكل تحدياً للمالية العمومية. وتجدر الإشارة إلى أن إصلاح الإطار القانوني لتصفية المؤسسات والمقاولات العمومية، المنصوص عليه في القانون الإطار (رقم 50.21)، لا يزال في طور الاستكمال. حيث لن يتم تحقيق الهدف المتمثل في المصادقة على مشروع القانون ونصوصه التطبيقية خلال سنة 2025 وتفعيل الهيئة المركزية للتصفية في أفق 2026.

أشارت وزارة الاقتصاد والمالية إلى أن الدراسة المتعلقة بوضع نظام مؤطر لعمليات التصفية التي تشرف عليها السلطة الحكومية المكلفة بالمالية، قد دخلت مرحلتها النهائية، حيث يتم حالياً صياغة مشروع قانون لإحداث الهيئة المركزية المكلفة بتصفية المؤسسات والشركات العمومية التي تم أو سيتم حلها، وذلك في أفق تفعيلها سنة 2026.

أخيراً، وعلى الرغم من كون الخوصصة تشكل رافعة مهمة لترشيد المحفظة العمومية وتعبئة الموارد المالية للدولة، فإن هذه الآلية لا تزال غير مفعلة بشكل كاف، وتظل مساهمتها في إعادة هيكلة محفظة المؤسسات العمومية محدودة. كما يظل تفعيلها مرتبطاً بالمراجعة الجارية للإطار القانوني المنظم لعمليات الخوصصة وإدارة المحفظة، حيث تم إعداد النصوص المتعلقة بالمرحلة الأولى من الإصلاح وعرضها على رئيس الحكومة في شتنبر 2024. كما تم اعتماد النسخ المحينة لمشاريع النصوص.

أوضحت وزارة الاقتصاد والمالية أنه خلال الفترة 2020-2024، لم يتم تنفيذ أية عملية خوصصة. ويرجع ذلك إلى السياق المتسم بتداعيات جائحة كوفيد 19 بالإضافة إلى الظرفية والشروط غير المواتية للسوق. بالمقابل عرفت الفترة سائلة الذكر إنجاز عمليات تقوية مساهمات مباشرة غير استراتيجية للدولة مكنت من ضخ مبلغ يفوق 3,4 مليار درهم لفائدة خزينة الدولة.

2. السياسة المساهماتية للدولة لم يتم بعد الشروع في تفعيلها

عقب المصادقة على التوجهات الاستراتيجية للسياسة المساهماتية للدولة من قبل مجلس الحكومة في فاتح يونيو 2024، قامت الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة وتتبع نجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية بإعداد مشروع السياسة المساهماتية للدولة وخطة تنفيذها، وتمت المصادقة عليهما من

قبل مجلس إدارتها بتاريخ 3 يوليوز 2024. وبعد الحصول على موافقة هيئة التشاور بشأن السياسة المساهماتية للدولة، برئاسة رئيس الحكومة بتاريخ 19 شتنبر 2024، تم اعتماد هذه السياسة من قبل مجلس الحكومة بتاريخ 12 دجنبر 2024، مما يتيح للوكالة الوطنية تنفيذها.

وبهذا الخصوص، قامت الوكالة الوطنية بإعداد خطة تواصلية بهدف مواكبة تنزيل هذه السياسة، غير أن عملية التنفيذ لم تنطلق بعد بشكل فعلي. وفي هذا الإطار، تم تنظيم سلسلة من الورشات خلال سنة 2025 مع القطاعات الوصية والمؤسسات والمقاولات العمومية المعنية، وذلك بغرض تحديد الآليات العملية وضمان فهم موحد لمقتضيات السياسة من قبل مختلف الأطراف المعنية. ومن المتوقع أن يتم تجميع خلاصات هذه الأشغال ضمن خطة عمل مفصلة من أجل عرضها على مجلس إدارة الوكالة للمصادقة عليها. كما ينتظر إعداد خطط عمل خاصة بكل مؤسسة ومقولة عمومية للمصادقة عليها من طرف أجهزتها التداولية.

أكدت الوكالة حرصها على أن يتضمن منشور السيدة وزيرة الاقتصاد والمالية، رقم 1728.25 بتاريخ 7 أكتوبر 2025 والمتعلق بإعداد مشاريع ميزانيات المؤسسات والمقاولات العمومية برسم سنة 2026، دعوة المؤسسات والمقاولات العمومية إلى إعداد مخططات عمل مفصلة يتم الاتفاق عليها بشكل مشترك مع الوكالة الوطنية والوزارات الوصية وإدراج المصادقة عليها ضمن أجهزتها التداولية. كما أوضحت أن الإعداد والمصادقة على خطة العمل المفصلة لتنفيذ السياسة المساهماتية للدولة سيشكل تنويجا للإجراءات التي تم اتخاذها من أجل التنزيل العملي لهذه السياسة.

وأشارت الوكالة كذلك إلى أن تنفيذ السياسة المساهماتية للدولة يتطلب انخراطا فعليا للفاعلين المعنيين، خصوصا المؤسسات المعنية ووزاراتها الوصية. ويتمثل دور المؤسسات والمقاولات العمومية، في تنفيذ مخططات العمل المفصلة التي يتم الاتفاق عليها بشكل مشترك خلال الورشات والتي ستتم المصادقة عليها من طرف أجهزتها التداولية. أما بالنسبة للسلطات الحكومية الوصية، فيمكن دورها في ضمان انسجام مخطط التنفيذ مع الاستراتيجيات القطاعية وأولويات المملكة.

وعلاوة على ذلك، يعرف مسار تحويل خمس عشرة مؤسسة عمومية خاضعة لنطاق اختصاص الوكالة إلى شركات مساهمة، والمنصوص عليه في المادة 28 من القانون (رقم 82.20)، وتيرة لا تتلاءم والأجل القانوني المحدد في خمس سنوات والذي سينتهي في 26 يوليوز 2026، وفقا لمقتضيات المادة 60 من القانون الإطار (رقم 50.21) المذكور. فإلى غاية شتنبر 2025، تم اعتماد مشروع القانون (رقم 56.24) المتعلق بتحويل المكتب الوطني للهيدروكربونات والمعادن إلى شركة مساهمة، حيث تمت المصادقة عليه من قبل مجلس الحكومة بتاريخ 26 يونيو 2025 وإحالته إلى البرلمان بتاريخ 18 يوليوز 2025. كما تم إدراج مشاريع القوانين المتعلقة بالمكتب الوطني للمطارات والوكالة الوطنية للموانئ والمكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية في مسطرة المصادقة، فيما تم إعداد واستكمال مشاريع النصوص المتعلقة بالمكتب الوطني للصيد، ووكالة المغرب العربي للأنباء، والمختبر الرسمي للتحليلات والبحوث الكيميائية، وصندوق التجهيز الجماعي، وهي في انتظار الإحالة قصد المصادقة عليها. وبخصوص باقي المؤسسات العمومية، فقد تم إطلاق أو الشروع في عدد من الدراسات المتعلقة بإعادة التمويع الاستراتيجي، خاصة بالنسبة للمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب ووكالة تهيئة موقع بحيرة مارشيك، قصد تحديد مجال تدخل الشركات المستقبلية. ويعيد المجلس تأكيد دعوته إلى تعبئة القطاعات الوزارية الوصية، بصفتها الجهات الرئيسية الحاملة لهذه المشاريع القانونية بدعم من الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة.

أشارت الوكالة إلى كون هذا الورش يتطلب قدرا كبيرا من الجهد والوقت. حيث أجرت الوكالة الوطنية العديد من المشاورات والاجتماعات مع مختلف الأطراف المعنية فاق 50 اجتماعا.

بالإضافة إلى ذلك، يوجد مشروع إرساء نظام قيادة الأداء، المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة 5 من القانون (رقم 82.20)، في مراحله الأخيرة من التنفيذ، حيث أن المرحلة السادسة، التي تركز على التصميم التفصيلي للأدوات والآليات، توجد قيد الإنجاز. أما مرحلة النشر الفعلي (المرحلة السابعة) فمن المقرر الشروع فيها خلال نهاية سنة 2025. وقد نظمت الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة اجتماعا بتاريخ 25 يونيو 2025 لتقديم البنية المستهدفة لهذا النظام، بحضور المؤسسات والمقاولات العمومية المعنية، في إطار مقاربة تشاركية وتساورية. كما يتوقع إطلاق مشروع رقمنة بهدف إنشاء منصة رقمية في أفق سنة 2026 من أجل المعالجة الآلية لجمع المعطيات وإعداد التقارير.

علاوة على ذلك، أسفر مشروع تجميع حسابات 350 مؤسسة خاضعة لنطاق اختصاص الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة وفق المعايير الدولية لإعداد التقارير المالية، المنصوص عليه في الفقرة (ل) من المادة 5 من القانون (رقم 82.20)، عن إعداد الحسابات المجمعة للدولة المساهمة بتاريخ 31 دجنبر 2023. كما شرعت الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة، خلال سنة 2025، في أشغال التجميع المتعلقة بحسابات سنة 2024. غير أن هذه الحسابات لم يتم نشرها، في انتظار إرساء نظام معلوماتي مخصص وإطلاق عملية تدقيق ومصادقة على أولى الحسابات المجمعة للدولة المساهمة.

في ما يتعلق بحكمة الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة لا تزال عملية تعيين الأعضاء المستقلين الثلاثة، المنصوص عليها في المادة 13 من القانون (رقم 82.20)، قيد الإنجاز، وذلك بعد المصادقة على مسطرة التعيين منذ الاجتماع الثاني لمجلس الإدارة المنعقد بتاريخ 28 نونبر 2023. وقد تم تكليف لجنة خاصة بقيادة مسار الانتخاب وتقديم مقترحات التعيين إلى مجلس الإدارة.

أفادت الوكالة أن لجنة التعيينات والتعويضات والحكمة تواصل الأشغال من أجل انتخاب واقتراح المرشحين كأعضاء مستقلين بما يتلاءم مع تركيبة مجلس إدارة الوكالة وطبيعة أورايش الإصلاح التي تتولى الوكالة تنفيذها.

وفي إطار خارطة طريقها الرامية إلى تحديث حكمة المؤسسات والمقاولات العمومية، باشرت الوكالة إلى اتخاذ عدة إجراءات، من بينها إرساء لجان متخصصة، والتعيين التدريجي للأعضاء المستقلين في مجالس الإدارة، ورقمنة هيئات الحكامة، وتنفيذ برنامج تكوين بشهادات معتمدة. كما أطلقت الوكالة، خلال سنة 2025، العلامة الوطنية «GUIDE» الموجهة إلى تعزيز الشفافية والامتثال والتميز في ممارسات الحكامة.

علاوة على ذلك، تواصل الوكالة مواكبة وتأطير عمليات إعادة هيكلة المؤسسات والمقاولات العمومية الخاضعة لنطاق اختصاصها، ولا سيما في القطاعات الاستراتيجية مثل القطاع السمعي البصري، والطاقة، والمالية، والقطاع البنكي، والاستثمار واللوجستيك. كما دعمت عدة مؤسسات في إرساء مخططات تمويل مبتكرة موجهة لدعم مشاريعها المهيكلية، مما ساهم في تعزيز سلامتها المالية والعملية، وتحسين انسجامها مع الأولويات الاستراتيجية للدولة.

وأخيرا، وعلى الرغم من أن سنة 2027 تمثل أفق تحول الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة إلى شركة مساهمة، فلم يتم بعد الشروع في عملية نقل مساهمات الدولة في المؤسسات والمقاولات العمومية الخاضعة لنطاق اختصاص الوكالة لفائدة هذه الأخيرة. ويعد هذا النقل ضروريا لتمكين الوكالة من الاضطلاع الكامل بدورها كمساهم وتمكينها من التمتع كشركة قابضة حقيقية تهدف إلى رفع قيمة وربحية محفظتها، وذلك طبقا لمقتضيات القانون الإطار (رقم 50.21) المذكور. وقد قامت الوكالة، بتنسيق مع وزارة الاقتصاد والمالية، بإعداد منهجية ومخطط لهذا النقل. وخلال اجتماع مجلس إدارتها المنعقد بتاريخ 24 يوليوز 2025، تم أخذ العلم بالمقترحات المتعلقة بهذا المخطط وبخيارات قيم النقل، على أن تتم مناقشتها في مرحلة لاحقة مع باقي الأطراف ذات الصلة.

3. تعبئة 19 مليار درهم في الصناديق الموضوعاتية والقطاعية لصندوق محمد السادس للاستثمار واختيار 14 شركة لتسييرها

قام صندوق محمد السادس للاستثمار، في إطار طلب لإبداء الاهتمام بتاريخ 8 مايو 2023، باختيار أربعة عشر شركة تسيير للصناديق الموضوعاتية والقطاعية من ضمن الشركات التي كان قد التزم مبدئياً معها سابقاً، بعد أن تمكنت من استكمال تعبئة رأسمال هذه الصناديق، منها تسعة وطنية وخمسة دولية. وتشرف هذه الشركات على تسيير أربعة عشر صندوقاً تغطي القطاعات الاقتصادية الوطنية ذات الأولوية، بما في ذلك الصناعة والفلاحة والصناعات الغذائية والسياحة والنقل واللوجستيك، إلى جانب صناديق عامة. وتمثل رؤوس الأموال المعبأة في هذه الصناديق ما مجموعه 19 مليار درهم، منها 4,5 مليار درهم كمساهمة لصندوق محمد السادس و14,5 مليار درهم تمت تعبأتها من مستثمرين وطنيين ودوليين، محققة بذلك رافعة مالية تزيد عن أربعة أضعاف.

وقد استكملت مراحل التعاقد مع بعض الصناديق الموضوعاتية والقطاعية وبدأت هذه الأخيرة في تنفيذ أولى عملياتها الاستثمارية في النسيج المقاولاتي، في حين لا تزال صناديق أخرى في المرحلة النهائية للهيكلية.

بالإضافة إلى ذلك، تم إعطاء الموافقة المبدئية لبعض الشركات من ضمن 47 شركة في إطار طلب لإبداء الاهتمام أطلقه الصندوق بتاريخ 15 أبريل 2024 من أجل اختيار شركات التسيير لإنشاء وتسيير الصناديق المخصصة للشركات الناشئة، بالتعاون مع وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة وصندوق الإيداع والتدبير. على أن تتم المرحلة الأخيرة من الاختيار بناء على القدرة على تعبئة مستثمرين آخرين، تليها المفاوضات وإبرام العقود خلال الفترة 2025-2026.

أما بالنسبة لتمويل مشاريع البنية التحتية الاستراتيجية التي تشرف عليها المؤسسات والشركات العمومية في إطار الشراكات بين القطاعين العام والخاص المدعومة من المستثمرين الدوليين، فقد تم تحديد مجموعة من المشاريع في مجال الطاقة والماء من أجل المساهمة فيها بحصص أقلية في رأس المال، من بين ذلك ما يندرج في إطار الإعلان المشترك الموقع في 4 دجنبر 2023 بين المملكة المغربية ودولة الإمارات العربية المتحدة. فقد وقع ائتلاف مكون من الصندوق وشركة طاقة المغرب (التابعة للمجموعة الإماراتية طاقة) وشركة ناريفا (الائتلاف)، ثلاث اتفاقيات مع الحكومة المغربية والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب. وتشمل هذه المشاريع تطوير بنيات تحتية لنقل المياه، ومحطات تحلية مياه البحر، وإنتاج ونقل الكهرباء، وزيادة قدرات الطاقة المتجددة، وإنشاء محطات كهرباء بدورة مركبة تعمل بالغاز، حيث تم توقيع أول اتفاق تطوير يهم مشروع تهادرت. ومن المتوقع أن تعبئ هذه المشاريع تمويلات وطنية ودولية، بإجمالي استثمارات يقدر بنحو 130 مليار درهم في أفق 2030، على أن يتم تنفيذها بشكل تدريجي.

وفي إطار دعم القطاع الخاص، يواصل الصندوق تفعيل منتج «كاب أكسس»، الذي أطلق في مارس 2024 بالتعاون مع التجمع المهني للبنوك بالمغرب وشركة «تمويلكوم». فقد تم فتح حساب مخصص لدى هذه الأخيرة وإيداع 100 مليون درهم في 2024، كدفعة أولى ضمن الغلاف المستهدف البالغ 4 مليار درهم. كما يواصل تفعيل آلية التمويل «كاب للضيافة»، التي أطلقت في يوليو 2024 بالتعاون مع وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني والوزارة المنتدبة المكلفة بالميزانية والشركة المغربية للهندسة السياحية، من أجل تسريع عملية إعادة تأهيل 25 ألف غرفة ضمن استثمارات إجمالية تقدر بـ 4 مليار درهم. وإلى متم غشت 2025، بلغ المبلغ الملتزم به في إطار المنتجين «كاب أكسس» و«كاب للضيافة» ما يفوق مليار درهم.

وأخيراً، في ما يخص حكامه الصندوق، لا تزال عملية إكمال تشكيل مجلس الإدارة جارية في انتظار تعيين أربعة أعضاء مستقلين، وفقاً لمقتضيات القانون (رقم 40.22) المذكور. حيث تواصل لجنة الترشيحات والمكافآت، التي تم إنشاؤها في 17 أبريل 2025، إعداد ميثاقها. ومن المقرر أن تجتمع قبل نهاية السنة الجارية لتقديم الترشيحات المتعلقة بتعيين الأعضاء المستقلين، وفقاً للمسطرة التي تم اعتمادها من قبل مجلس إدارة الصندوق.

بالنظر إلى ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- تسريع إعداد ونشر جميع النصوص التشريعية والتنظيمية المقررة في إطار الإصلاح؛
- إجراء تقييم شامل ودقيق لأصول وخصوم المؤسسات والمقاولات العمومية الجاري تصفياتها؛
- مواصلة الجهود المبذولة لاستكمال تحديد هيكلية محافظة مشاريع البنية التحتية للمؤسسات والمقاولات العمومية التي سيدعمها صندوق محمد السادس للاستثمار، مع إعطاء الأولوية للقطاعات الاستراتيجية.

كما يؤكد المجلس توصياته الواردة في تقريره السنوي برسم 2023-2024 بهدف تسريع تنفيذها، والتي تشمل ما يلي:

- استكمال تركيبة مجالس إدارة كل من الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة وتتبع نجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية وصندوق محمد السادس للاستثمار، وفقا للمقتضيات القانونية، لتمكينهما من القيام بمهام التوجيه الاستراتيجي والرقابة تدريجيا؛
- الشروع في عملية نقل ملكية الحصص التي تمتلكها الدولة في المقاولات العمومية ذات الطبيعة التجارية التابعة للوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة لفائدة هذه الأخيرة، وكذا تسريع تنفيذ عمليات إعادة هيكلة المحافظة العمومية ذات الطبيعة التجارية؛
- إعادة إطلاق برنامج الخوصصة لتعزيز المداخل غير الضريبية والمساهمة في إعادة هيكلة المحافظة العامة؛
- تسريع تنزيل خارطة الطريق للسياسة المساهماتية للدولة؛
- تسريع عملية تحويل المؤسسات العمومية التابعة للوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة إلى شركات المساهمة، بالتنسيق مع الوزارات الوصية المسؤولة عن إعداد النصوص القانونية اللازمة.

الإصلاح الجبائي:

ضرورة استكمال إصلاح الضرائب الرئيسية للدولة
بإصلاح جبايات الجماعات الترابية والرسوم شبه الضريبية

وضع القانون الإطار (رقم 69.19 الصادر بتاريخ 26 يوليوز 2021) الخطوط العريضة للإصلاح الجبائي وحدد أهدافه الأساسية وآليات تنزيله. كما حدد أجل خمس سنوات ابتداء من غشت 2021، تاريخ نشره، لأجل تنزيل التدابير ذات الأولوية التي نص عليها، ووضع التدابير الأخرى المنصوص عليها بشكل تدريجي ابتداء من التاريخ المذكور.

أولا. حصيلة أربع سنوات من تنزيل الإصلاح

بدأ التنزيل الفعلي لمقتضيات القانون الإطار المتعلق بالإصلاح الجبائي التدريجي ابتداء من السنة المالية 2023، حيث تم الشروع بالتدابير المتعلقة بإصلاح الضريبة على الشركات، فيما تضمن قانون المالية لسنة 2024 بشكل أساسي مقتضيات متعلقة بإصلاح الضريبة على القيمة المضافة. كما تم التنصيص أساسا في قانون المالية لسنة 2025 على الإجراءات المتعلقة بالضريبة على الدخل.

وللتذكير، تتعلق أهم الإجراءات المتخذة في قوانين المالية للسنوات 2023 و2024 و2025 بالمقتضيات التالية:

بخصوص الضريبة على الشركات، تضمن قانون المالية لسنة 2023 مقتضيات همت بالأساس مراجعة عامة لأسعار الضريبة على الشركات بهدف الوصول، وفق مقارنة تدريجية عند نهاية 2026، إلى أسعار مستهدفة في حدود 20% بالنسبة للشركات التي يقل ربحها الصافي عن 100 مليون درهم، و35% بالنسبة للشركات التي تحقق ربحاً صافياً يساوي أو يفوق 100 مليون درهم، و40% بالنسبة للمؤسسات البنكية ومقاولات التأمين. كما تم تخفيض سعر الحد الأدنى للضريبة على الشركات من 0,50% إلى 0,25% من رقم المعاملات.

وبخصوص الضريبة على القيمة المضافة، تم بموجب قانون المالية لسنة 2024 التقليل من عدد أسعار الضريبة على القيمة المضافة المعمول بها (7% و10% و14% و20%) وحصرها في سعرين (10% و20%) على أن يتم تفعيل هذه الإجراءات بشكل تدريجي في أجل ثلاث سنوات ابتداء من 2024. كما تم تعميم الإعفاء من الضريبة ليشمل المنتجات الأساسية ذات الاستهلاك الواسع كالمنتجات الصيدلانية والأدوات المدرسية والمواد التي تدخل في صناعتها. وشمل هذا الإعفاء، أيضاً، عمليات البيع والتسليم المتعلقة بالماء المخصص للاستعمال المنزلي وخدمات التطهير. علاوة على ذلك، تم إحداث نظام التصفية الذاتية للضريبة على القيمة المضافة وكذا نظام لحجز الضريبة في المنبع.

وفي ما يخص الضريبة على الدخل، تجلت أهم التدابير التي تضمنها قانون المالية لسنة 2025 في مراجعة الأشرطة التصاعدية لهذه الضريبة، حيث تم الرفع من مبلغ الشطر الأول المعفى من الضريبة على الدخل من 30.000 درهم إلى 40.000 درهم وتوسيع مجال الأشرطة الأخرى وكذا التخفيض من حد السعر الأقصى من 38% إلى 37%. كما نص نفس قانون المالية على الرفع من مبلغ الخصم على الأعباء العائلية من 360 درهم إلى 500 درهم من المبلغ السنوي للضريبة على الدخل التي يتحملها الخاضع للضريبة عن كل شخص يعوله، مع الرفع كذلك من المبلغ الأقصى لهذا الخصم من 2.160 درهم إلى 3.000 درهم. بالإضافة إلى الإعفاء التدريجي من الضريبة على الدخل بالنسبة لمعاشات التقاعد والإيرادات العمرية المخولة في إطار أنظمة التقاعد الأساسية.

وقد سبق للمجلس في إطار تتبعه للإصلاح الجبائي في تقاريره السنوية السابقة، أن سجل ملاحظاته بخصوص إصلاح الضرائب الرئيسية الثلاث سالفة الذكر وأصدر توصياته بهذا الشأن.

كما تم بموجب قوانين المالية المذكورة اتخاذ تدابير أخرى من أهمها:

- إحداث الحجز في المنبع برسم الضريبة على الشركات بسعر 5%، والضريبة على الدخل بسعر 10%، يطبق على التعويضات الممنوحة للأشخاص الاعتباريين الخاضعين للضريبة على الشركات أو للأشخاص الذاتيين الخاضعين للضريبة على الدخل وفق نظام النتيجة الصافية الحقيقية أو المبسطة؛

- إحداث صنف جديد للدخل خاضع للضريبة لتقييم كل الدخول والأرباح الخاضعة للضريبة والتي لا تندرج ضمن الأصناف الخمس للدخل المشار إليها في المادة 22 من المدونة العامة للضرائب. ويخص هذا الصنف الجديد كل الدخول التي تم تقييمها في إطار فحص مجموع الوضعية الجبائية للأشخاص الذاتيين ولم يتم إثبات مصدرها والأرباح الناتجة عن ألعاب الحظ سواء كانت نقدية أو عينية، وكذا الدخول والأرباح المختلفة المحصل عليها من عمليات ربحية لا تندرج في صنف آخر من الدخول؛

- الرفع من سقف تطبيق الحجز في المنبع على الدخول العقارية من 30.000 درهم إلى 40.000 درهم. وذلك بتطبيق 10% أو 15% كسعر غير إبرائي؛

- توضيح فرض الضريبة على الدخل المتعلق بالأرباح العقارية الناتجة عن نزاع الملكية، وذلك كيفما كان شكل أو مسطرة التقيوت سواء عن طريق الاعتداء المادي أو عقب تقيوت الملكية بموجب حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به؛
- ترشيد نظامي المداول الذاتي والمساهمة المهنية الموحدة، حيث يخضع فائض رقم المعاملات السنوي الذي يتجاوز 80.000 درهم المحقق من طرف مقدمي الخدمات مع نفس الزبون إلى الحجز في المنبع بسعر إبرائي قدره 30%؛
- الرفع من الحصاة الدنيا من منتج الضريبة على القيمة المضافة المحولة إلى ميزانيات الجماعة الترابية من 30 إلى 32% ابتداء من سنة 2025؛
- إرساء إلزامية تقديم الخاضع للضريبة للضمانات الكافية وفق النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، وذلك لأجل للاستفادة من الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة على أموال الاستثمار، باستثناء تلك المعفاة في إطار الاتفاقيات المبرمة مع الدولة.

ثانيا. الإجراءات المدرجة في قانون المالية لسنة 2026

يتضمن قانون المالية لسنة 2026، إجراءات تتعلق أساسا بتعديلات في إطار تعزيز إدماج القطاع غير المهيكل وتحسين مناخ الأعمال وتنافسية المقاولات، وتتمحور أهم هذه الإجراءات حول ما يلي:

◀ تعديلات في إطار تعزيز إدماج القطاع غير المهيكل

من أجل مكافحة الغش الضريبي والفواتير المزورة، تروم هذه التعديلات توسيع مجال تطبيق بعض الإجراءات كتطبيق الحجز في المنبع بالنسبة للضريبة على الشركات والضريبة على القيمة المضافة، لتشمل التعويضات التي يتم صرفها لفائدة الأشخاص الاعتباريين مقابل خدماتهم المقدمة لفائدة مؤسسات الائتمان والهيئات المعتمدة في حكمها وشركات التأمين وإعادة التأمين، وكذا المنشآت التي يساوي أو يفوق رقم أعمالها، دون احتساب الضريبة على القيمة المضافة، 200 مليون درهم برسم آخر سنة محاسبية مختتمة.

وفي نفس السياق، تم بموجب قانون المالية توسيع نطاق الحجز في المنبع برسم الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل ليشمل عائدات كراء العقارات المدفوعة للشركات الخاضعة للضريبة على الشركات والأشخاص الذاتيين الخاضعين للضريبة على الدخل المهني وفق نظام النتيجة الصافية الحقيقية أو المبسطة. ويبلغ سعر الحجز في المنبع نسبة 5% يطبق على المبلغ الإجمالي لهذه العائدات مع إمكانية استئزال المبلغ المحجوز من الضريبة على الشركات أو الضريبة على الدخل مع الحق في الاسترداد.

وتشمل أيضا الإجراءات المدرجة في قانون المالية مراجعة كيفية دفع الضريبة على الدخل المستحقة برسم الأرباح الناشئة عن رؤوس الأموال المنقولة، حيث تم التنصيص على إلزام الخاضعين للضريبة الذين يقومون بإجراء عمليات تقيوت قيم منقولة وغيرها من سندات رأس المال والدين، بدفع مبلغ الضريبة برسم كل عملية من هذه العمليات في أجل 30 يوم ابتداء من تاريخ التقيوت.

وتخص التدابير أيضا إرساء واجب إضافي للتسجيل قدره 2% يطبق على عقود نقل الملكية بعوض بالنسبة للعقارات أو الحقوق العينية العقارية أو الأصول التجارية التي يفوق ثمنها 300.000 درهم، وذلك في الحالة التي لا يحدد فيها العقد المبرم كيفية دفع الثمن ومراجعتها أو في الحالة التي لا يتم فيها تسديد الثمن بوسائل الأداء المشار إليها بالمدونة العامة للضرائب (المادة II - 11) كالشيك أو التحويل البنكي أو الكمبيالات أو المقاصة.

كما تم أيضا إحداث إلزامية نظام التصفية الذاتية للضريبة على القيمة المضافة من طرف منشآت الصناعة التحويلية برسم مشترياتهم من النفايات الصناعية الجديدة والمعادن والمواد المستعملة، لدى موردين خارجين عن نطاق تطبيق الضريبة على القيمة المضافة أو الذين يستفيدون من الإعفاء من هذه الضريبة دون الحق في الخصم.

◀ تدابير في إطار تحسين مناخ الأعمال وتنافسية المقاولات

لأجل توحيد المعالجة الجبائية لكل المدخلات الفلاحية برسم الضريبة على القيمة المضافة عند الاستيراد وفي الداخل، نص قانون المالية على توسيع نطاق الإعفاء من هذه الضريبة حين الاستيراد المنصوص عليه في المادة 123-13° من المدونة العامة للضرائب، ليشمل المواد المخصصة ودعائم النباتات الموجهة حصريا لأغراض فلاحية، كما تم تعريفها في القانون (رقم 53.18) المتعلق بالمواد المخصصة ودعائم النباتات، وذلك وفق شروط معينة. كما تمت كذلك ملائمة الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة في الداخل مع الإعفاء المطبق حين الاستيراد.

ولأجل التبسيط وتشجيع المشاريع الاستثمارية، أدرج قانون المالية مقتضيات تروم ملائمة الآجال الإضافية للإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة لأموال الاستثمار في الداخل وحين الاستيراد وتحديدها في أجل 24 شهرا بالنسبة لجميع المنشآت التي تقوم بتشييد مشاريعها أو التي تنجز مشاريع استثمارية في إطار اتفاقية سارية المفعول مبرمة مع الدولة.

◀ إجراءات أخرى

في إطار تعزيز التماسك الاجتماعي، تم بمقتضى قانون المالية تمديد تطبيق المساهمة الاجتماعية للتضامن على الأرباح والدخول برسم السنوات 2026 و2027 و2028، والتي تطبق على الشركات والأشخاص الذاتيين الخاضعين للضريبة وفق نظام النتيجة الصافية الحقيقية الذين يساوي أو يفوق ربحهم السنوي الخاضع للضريبة مليون درهم. وتحتسب هذه المساهمة حسب الأسعار النسبية المحددة في 1,5% أو 2,5% أو 3,5% أو 5% حسب مستوى الربح المحقق.

كما يتضمن قانون المالية بعض الإجراءات الأخرى تهدف إلى ملائمة النظام الضريبي والقواعد الجبائية، كتبسيط كفاءات التوفر على العنوان الإلكتروني الواجب الإدلاء به لإدارة الضرائب، وملائمة الأحكام الجبائية المنظمة للمساطر المتعلقة بصعوبات المقاول، وملائمة القواعد المتعلقة بمسك المحاسبة بطريقة إلكترونية وكذا توضيح النظام الضريبي المطبق على الصفقات العمومية في ما يخص واجبات التسجيل.

ثالثا. الإجراءات التي نص عليها القانون الإطار ولم تتخذ تدابير بشأنها بعد

في مقابل الإجراءات التي تم اتخاذها بما فيها تلك المنصوص عليها في قانون المالية لسنة 2026 سجل المجلس الملاحظات التالية.

◀ عدم اتخاذ تدابير ذات أولوية على بعد أقل من سنة من انقضاء أجل تنزيل القانون الإطار

تهدف الإجراءات المتخذة في إطار قوانين المالية السابقة، لاسيما لسنوات 2023 و2024 و2025 إلى تنزيل أهداف رئيسية اعتمدها القانون الإطار، سالف الذكر. وعلى بعد أقل من سنة من انقضاء أجل خمس سنوات الذي حددته المادة 19 من هذا القانون الإطار، سجل المجلس عدم اتخاذ تدابير أخرى ذات أولوية بشأن مراجعة القواعد المتعلقة بجبايات الجماعات الترابية وبشأن ترشيد وتبسيط القواعد المتعلقة بالرسوم شبه الضريبية.

◀ مراجعة القواعد المتعلقة بجبايات الجماعات الترابية

كتمهيد لانطلاق الإصلاح الشامل لجبايات الجماعات الترابية، تناولت التعديلات المدرجة بالقانون (رقم 07.20) بتغيير وتنظيم القانون (رقم 47.06) المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، مقتضيات همت توسيع وعاء بعض الرسوم وإعادة توزيع المهام بين مكونات الإدارة الجبائية، وكذا إصدار النصوص التنظيمية اللازمة لهذه الغاية ووضع إطار تنظيمي للإقرار والأداء الإلكترونيين للرسوم المحلية. وبموجب القانون (رقم 14.25 الصادر بتاريخ 12 يونيو 2025) بتغيير وتنظيم القانون (رقم 47.06)، سالف الذكر، تمت ملائمة أسعار الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية مع مستوى التجهيز الذي تعرفه المناطق التي تتواجد بها العقارات الخاضعة لهذا الرسم. كما تم بموجب هذا القانون، ابتداء من تاريخ إصداره، إسناد تدبير وتحصيل ضريبي السكن والخدمات الجماعية إلى المديرية العامة للضرائب وإسناد تحصيل الرسوم الواردة

بالقانون (رقم 47.06) المتعلق بجبايات الجماعات المحلية غير الرسم المهني ورسمي السكن والخدمات الجماعية إلى القباض الجماعيين لدى الجماعات الترابية، كفة جديدة من المحاسبين يتم تعيينهم وفق مقرر مشترك بين وزارة الداخلية ووزارة المالية.

ووفقا لما نص عليه القانون الإطار بخصوص الإصلاح المرتبط بجبايات الجماعات الترابية، لازال التصور العام الذي قامت وزارة الداخلية ببلورته لتنزيل هذا الإصلاح، متجها إلى تجميع الرسوم المطبقة على الممتلكات العقارية من جهة والرسوم المتعلقة بالأنشطة الاقتصادية، من جهة أخرى، كما تنص على ذلك المادة 9 من القانون الإطار، بهدف إقرار رسمين رئيسيين لفائدة الجماعات إضافة إلى رسوم أخرى تؤدي مقابل الخدمات المقدمة. غير أنه ومع اقتراب انصرام أجل خمس سنوات الذي حدده القانون الإطار، لم يتخذ بعد أي إجراء عملي لبلورة كيفية تنزيل الإصلاح على منظومة جبايات الجماعات الترابية.

ذكرت وزارة الاقتصاد والمالية بأن تنزيل هذا الإصلاح الشامل لمنظومة جبايات الجماعات الترابية يبقى من اختصاص وزارة الداخلية التي تعمل على دراسة وإعداد مشروع القانون المتعلق بهذا الإصلاح بالتنسيق مع مصالح وزارة الاقتصاد والمالية المعنية. وأضافت أنه لتسريع إعداد هذا المشروع، تنكب حاليا اللجن التقنية المشتركة لمصالح الوزارتين على استكمال دراسة الأثر المالي والاقتصادي للإصلاح المرتقب قبل عرضه على السلطات المختصة من أجل المصادقة.

◀ ترشيد وتبسيط القواعد المتعلقة بالرسوم شبه الضريبية

نص القانون الإطار على اتخاذ التدابير المناسبة بخصوص الرسوم شبه الضريبية بهدف ترشيد وتبسيط قواعد الوعاء والتحصيل المتعلقة بها. ويسجل المجلس، تماشيا مع هذه الأهداف أن الأحكام المنظمة لكل من الرسم الجوي للتضامن وإنعاش السياحة والرسم الخاص المفروض على الإسمنت قد تم إدماجها ضمن المدونة العامة للضرائب، على التوالي بموجب قانوني المالية لسنتي 2022 و2025. وباستثناء هذين الرسمين، فلم تتخذ بعد إجراءات إضافية لتنزيل الإصلاح الخاص بالرسوم شبه الضريبية في مجملها.

أشارت وزارة الاقتصاد والمالية في ما يتعلق بباقي الرسوم شبه الضريبية، أنه نظرا لتعدد هذه الرسوم والمؤسسات والهيئات والقطاعات المعنية بها واختلاف إطارها القانوني وأسس فرضها وكيفية استخلاصها وقواعد المراقبة والمنازعات المتعلقة بها ومن أجل ضمان وضع إصلاح معمق وشامل لها، فإن مصالحها منكب على دراسة كيفية وضع مراجعتها بعد دراسة الأثر والتشاور مع مختلف الفاعلين المعنيين، وذلك من أجل ضمان الفعالية وتحقيق الأهداف المتوخاة.

◀ عدم إجراء تقييم دوري للأثر الاجتماعي والاقتصادي للتحفيزات الجبائية الممنوحة

حسب وزارة الاقتصاد والمالية، فإن التدابير التي تم اتخاذها في إطار الإصلاح الجبائي، لاسيما تلك المتعلقة بالضريبة على الشركات والضريبة على القيمة المضافة، ساهمت في الانخفاض الإجمالي للنفقات الجبائية بنسبة 13%، منتقلة من 36,9 مليار درهم إلى 32,1 مليار درهم بين سنتي 2023 و2024. غير أنه لم تتخذ بعد إجراءات لتقييم الآثار الاقتصادية والاجتماعية للإعفاءات الضريبية، وذلك بهدف الاحتفاظ بها أو مراجعتها أو حذفها حسب الحالة، كما تنص على ذلك المادة 8 من القانون الإطار.

ذكرت الوزارة أن إصلاحات الضريبة على الشركات المدرجة في قانون المالية لسنة 2023 أسفرت عن حذف 14 تدبيراً جبائياً، ما مكن من تقليص النفقات المرتبطة بهذه الضريبة بنسبة ناهزت 59,8%. كما ترتب عن إصلاح الضريبة على القيمة المضافة حذف 24 تدبيراً إضافياً، مسجلاً بذلك انخفاضاً في النفقات الجبائية المرتبطة بها بنسبة 28,3%. وأكدت الوزارة أنه أكدأبفعل الدينامية الإصلاحية، تواصل حصة النفقات الجبائية من الناتج الداخلي الإجمالي منحها التنزلي، الذي بدأ منذ سنة 2023، ليستقر في حدود 2% حالياً.

وأشارت الوزارة كذلك أنها، في إطار خطة العمل 2024-2028، تولي اهتماماً خاصاً بتعزيز الشراكات والانفتاح على الوسط الأكاديمي، فضلاً عن الجهات والمؤسسات الأخرى المعنية أو المهتمة بالموضوعات المتعلقة بإرساء الشفافية المرتبطة بالحوافز الجبائية. وأنه في هذا السياق، شرعت في اقتراح مواضيع بحثية تتعلق بالأثر الاجتماعي

والاقتصادي لبعض إجراءات النفقات الجبائية. وتعتزم مواصلة هذه المبادرة من أجل فهم أفضل لتأثير هذه الإجراءات على المستوى الاجتماعي والاقتصادي، ودعم قراراتها من خلال تحليلات دقيقة ومستندة إلى أسس علمية متينة.

بناء على ما سبق، وبالنظر لحصيلة أربع سنوات من تنزيل القانون الإطار (رقم 69.19) المتعلق بالإصلاح الجبائي، وأخذاً بعين الاعتبار المقتضيات المدرجة في قانون المالية لسنة 2026، يعيد المجلس الأعلى للحسابات التأكيد على التوصيات الصادرة في تقريره السنوي برسم 2023-2024، الموجهة إلى رئاسة الحكومة والمتعلقة بما يلي:

- الإسراع في بلورة كيفية تنزيل الإصلاح المتعلق بجبايات الجماعات الترابية وذلك وفقاً للأهداف التي حددها القانون الإطار، سالف الذكر، خصوصاً المادتين 9 و10 منه؛
- الإسراع في تنزيل الإصلاح المتعلق بالرسوم شبه الضريبية؛
- إجراء تقييم دوري للأثر الاجتماعي والاقتصادي للامتيازات الضريبية الممنوحة من أجل مواصلة توجيه القرارات بشأن "الاحتفاظ بها أو مراجعتها أو حذفها حسب الحالة"، وفقاً للفقرة الأخيرة من المادة 8 من القانون الإطار، سالف الذكر، ودعمًا لمبدأ العدالة الضريبية ولعملية توسيع الوعاء الضريبي وفق ما هو منصوص عليه في المادة 4 من نفس القانون؛
- إجراء تقييم للإجراءات التي تم اتخاذها في إطار الإصلاح المتعلق بالضريبة على الشركات والضريبة على القيمة المضافة والضريبة على الدخل، ثم التواصل بشأنها وبشأن الآثار المترتبة أو المتوقعة من الإصلاح الخاص بها.

في ما يتعلق بالتوصية الأخيرة المرتبطة بتقييم الإجراءات التي تم اتخاذها في إطار الإصلاح المتعلق بالضرائب الرئيسية الثلاثة، ذكرت وزارة الاقتصاد والمالية أنها تنجز بشكل منتظم عملية تقييم الأثر الميزانياتي للإجراءات المختلفة التي أدخلت بموجب قوانين المالية المتعاقبة، سواء أثناء إعداد مشاريع قوانين المالية، أو بعد سن القوانين عند تحليل تنفيذها وقياس أثارها الفعلية على المداخل.

وعرضت الوزارة ملخصاً لأهم الآثار التي تتبعها المديرية العامة للضرائب في إطار هذه العملية المستمرة للتقييم. ويتعلق الأمر أساساً بتحسين المداخل الجبائية التي تديرها هذه المديرية، حيث بلغت نسبة ارتفاعها في نهاية شتتبر 2025 حوالي 19,8% مقارنة بالفترة نفسها من السنة السابقة، وذلك استمراراً للمنىح التصاعدي الذي عرفته هذه المداخل منذ سنة 2022، وتأكيداً للطابع الهيكلي للإصلاحات الجبائية. وأضافت الوزارة أنه بفضل المقاربة الوقائية التي ارتكزت على إرساء مبدأ الاقتطاع من المنبع وتحسين النظام الجبائي ضد مظاهر الغش والتهرب في المنبع، تضاعفت وتيرة نمو الضرائب الرئيسية. وبحسب الوزارة، فقد انتقل المعدل السنوي المتوسط لنمو الضريبة على الشركات من 3,8% قبل الإصلاح إلى 17,2% بعده، وارتفع معدل نمو الضريبة على القيمة المضافة من 3,6% إلى 10,3%، كما سجلت الضريبة على الدخل المتعلقة بالأجور تطوراً من 4,3% إلى 9,5%.

وأبرزت الوزارة أن الأثر المباشر لمبدأ الاقتطاع من المنبع تجلى في حجم مداخل الضريبة المحجوزة على المكافآت الممنوحة للغير حيث بلغت حوالي 4,4 مليار درهم، وفي التطور النوعي (بين سنتي 2023 و2025) في الامتثال الجبائي للأشخاص الطبيعيين الخاضعين للنظام الصافي الفعلي الذين طُبّق عليهم الاقتطاع من المنبع، حيث ارتفعت مساهمتهم الجبائية بنسبة 79,8%، مقابل 20,4% فقط لدى نظرائهم الذين لا يخضعون لهذا الاقتطاع.

وبخصوص الضريبة على القيمة المضافة، أفادت الوزارة أن تفعيل الاقتطاع من المنبع لهذه الضريبة مكن من تحقيق تعبئة مالية فاقت 6,1 مليار درهم خلال سنة واحدة، أي ما يعادل خمسة أضعاف الفوائض السنوية التي كانت تسجل قبل الإصلاح، ومن الإسهام في الحد من ظاهرة التصاريح المنقوصة، مما أثر إيجاباً على تطور حصيلة الضريبة على الشركات التي سجلت ارتفاعاً بنسبة 32,2% إلى غاية متم شتتبر 2025. وأوضحت الوزارة كذلك أن آليات تحجيم الغش الجبائي في المراحل الأولى من الدورة الاقتصادية ساهمت في تحسين تدبير الامتيازات الجبائية المرتبطة بالإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة وضبط مساراتها.

الفصل الثاني: تقييم البرامج والمشاريع العمومية

وجهت المحاكم المالية مهامها الرقابية نحو مزيد من أعمال تقييم الاستراتيجيات والبرامج والمشاريع العمومية، لما لها من أهمية كبرى في استخلاص الدروس بالنسبة للبرامج المستقبلية بالإضافة إلى رصد المخاطر المحيطة بالاستراتيجية أو البرنامج أو المشروع موضوع التقييم والتنبيه إليها في الوقت المناسب، ومن ثمّ تقديم توصيات تساهم في بلوغ الأهداف المتوخاة وتحقيق الأثر على أرض الواقع. وفي هذا الإطار، يتضمن التقرير السنوي برسم 2024-2025 خلاصات خمس مهمات تقييمية ذات مواضيع متنوعة.

فعلاقة بالتنمية المجالية، أنجز المجلس الأعلى للحسابات، بشراكة مع مختلف المجالس الجهوية للحسابات، مهمة لتقييم برنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية، الذي خصص له غلاف مالي ناهز 50 مليار درهم على مدى الفترة 2017-2023، بهدف تقليص العجز المسجل في البنيات التحتية والخدمات الاجتماعية الأساسية، في مجالات التعليم والصحة والماء الصالح للشرب والكهرباء والطرق القروية. ورغم المنجزات التي تم تحقيقها في هذا الإطار، فإن المجلس قد خلص إلى ضرورة تجويد آليات الاستهداف والحكمة واستحضار الخصوصيات الترابية من أجل تنمية متوازنة بين مختلف المناطق والرفع من أثر البرامج الموجهة لتقليص الفوارق المجالية والاجتماعية.

وفي إطار حرصه على تتبع التدابير المتخذة للحد من آثار الإجهاد المائي الذي تعرفه بلادنا، خصص المجلس مهمة تقييمية حول تعبئة الموارد المائية غير الاعتيادية، لا سيما على مستوى تحلية المياه وإعادة استعمال المياه العادمة المعالجة، حيث سجل على الخصوص غياب استراتيجية مندمجة لتعبئة هذه الموارد المائية وتأخرا في اعتماد النصوص التنظيمية، كما نبه إلى بعض المخاطر ذات الصلة كارتفاع الكلفة والتعقيدات التقنية.

وشكلت الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقية 2017-2026 موضوع تقييم من طرف المجلس، الذي خلص إلى أنها، ولئن وضعت لها أهداف طموحة، لم تحظ بتحديد الوسائل اللازمة لتحقيقها. كما سجل أن النتائج المرحلية لا ترقى إجمالا إلى الأهداف المنشودة، فضلا عن نقائص مرتبطة بالحكمة تتجلى أساسا من خلال عدم اكتمال تفعيل مختلف مهام الوكالة الوطنية للسلامة الطرقية.

وقام المجلس أيضا بتقييم خارطة الطريق لتطوير التكوين المهني الأساسي، التي وضعت توجهها استراتيجيا جديدا في مجال التكوين الأساسي، يهدف إلى تأهيل عرض التكوين وإعادة هيكلة الشعب بما يستجيب لحاجيات سوق الشغل. وقد سجل المجلس أن تنزيل هذه الخارطة مكن من إدخال تدابير هامة على منظومة التكوين المهني. غير أنه وقف، بالمقابل، على مجموعة من التحديات المرتبطة أساسا بالتخطيط، والحكمة والتمويل وإجراءات التنزيل التي تحد من تحقيق الأهداف المنشودة وضمان تكوين ذي جودة وأكثر ملاءمة لحاجيات سوق الشغل.

وفي إطار تتبعه لتنزيل برامج إصلاح المالية العمومية، أنجز المجلس مهمة تقييم حول تنزيل منهجية نجاعة الأداء بوزارة الاقتصاد والمالية، باعتبارها إحدى آليات الرفع من فعالية ونجاعة السياسات العمومية وأثرها على المواطن، وتعزيز شفافية التدبير العمومي وربط المسؤولية بالمحاسبة. وقد سجل المجلس في هذا الصدد مجموعة من النقائص المرتبطة بعدم تفعيل إطار الحكامة، وعدم ملاءمة بعض آليات التدبير لدعم مقاربة نجاعة الأداء، فضلا عن ضرورة تجويد مؤشرات الأداء لتلبية متطلبات الكفاءة والفعالية.

البرامج والمشاريع المندمجة للتنمية: نقط جديرة بالاهتمام

تمثل برامج التنمية المندمجة أحد أهم روافع تسريع التنمية الترابية وتقليص الفوارق الاجتماعية والمجالية، وترسيخ مبادئ العدالة المجالية، لما توفره من إطارٍ تعاقدى يتيح الالتقائية بين مختلف الفاعلين ويركّز على تحقيق نتائج ملموسة وقابلة للقياس.

وتترداد راهنية هذه البرامج في ضوء التوجيهات الملكية السامية الواردة في خطاب العرش لسنة 2025 بتاريخ 29 يوليوز 2025 وفي الخطاب الملكي بتاريخ 10 أكتوبر 2025 بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الخامسة من الولاية التشريعية الحادية عشرة، والتي دعت إلى إطلاق جيلٍ جديدٍ من برامج التنمية الترابية المندمجة يتسم بقدر أعلى من النجاعة والاستدامة والأثر الملموس على المواطن.

تستند الخلاصات والتوصيات التالية إلى نتائج مهام المراقبة والتقييم المنجزة من طرف المحاكم المالية بشأن برامج واتفاقيات التنمية الترابية المندمجة، بما في ذلك ورش الجهوية المتقدمة وبرنامج تقليص الفوارق الاجتماعية والمجالية، والوظيفة العمومية الترابية، وعقود الإطار بين الدولة والجهات، فضلاً عن الأوراش ذات الصلة بتحسين الحكامة الترابية ورفع مردودية الاستثمار العمومي.

1. التصوّر الأولي والتخطيط

تُعَدّ جودة التصوّر الأولي للبرامج التنموية المندمجة محدّداً رئيسياً لمدى تحقيق الأثر الملموس على المواطن والمجال، مما يستوجب إعداد تشخيصٍ مجاليٍّ وقطاعيٍّ دقيقٍ يستند إلى نظام معلومات ترابيٍّ محيّن ومتكامل، مع تحديد أهداف قابلة للقياس ثوابتها مشاركة فعّالة للأطراف ذات الصلة.

غير أن تنفيذ هذه المقاربة يواجه عدة إكراهات بنيوية، تتجلى أساساً في تعدد قواعد المعطيات بين المتدخلين الترابيين، ومدى صدقية المعلومات الجغرافية، ومحدودية استعمال المنصات الرقمية التشاركية، مما يؤثر على فعالية التخطيط ويحدّ من دقة الاستهداف.

كما يبرز بطء تنزيل الميثاق الوطني للاتمرکز الإداري كعاملٍ مؤثر في كفاءة التدبير الترابي، حيث لم تتجاوز نسبة تنفيذ خارطة الطريق الخاصة به 36% إلى غاية نهاية سنة 2024، وهو ما يُضعف التنسيق العمودي والأفقي ويؤخر نقل الاختصاصات التقريرية إلى المستوى الترابي.

2. تعبئة الكفاءات البشرية

يشكل العامل البشري عنصراً حاسماً لبلوغ الأهداف المسطرة في إطار الاستراتيجيات والبرامج والمشاريع العمومية. وفي هذا الصدد، سجلت المحاكم المالية الحاجة إلى بلورة سياسة مندمجة لتأهيل الموارد البشرية وتثمينها، تقوم على مبدأ التكامل الوظيفي والمؤسسي بين مختلف المستويات، سواء على المستوى المركزي أو اللامركزي. ذلك أن غياب رؤية مندمجة لتدبير الكفاءات المتاحة على المستوى الترابي يحدّ من القدرة على استعمالها الأمثل لتجاوز ضعف القدرات التدييرية لدى بعض الفاعلين لبلوغ الأهداف المسطرة.

3. البرمجة والتمويل

تقتضي فعالية البرمجة التنموية المندمجة اعتماد عقود برامج متعددة السنوات تربط التمويل بالنتائج، وتراعي مختلف مراحل تنفيذ المشاريع (الاستثمار، الاستغلال، الصيانة)، مع تنويع مصادر التمويل وضمان توافقها مع القدرات المالية للمتعهدين.

إلا أن تحليل وضعية إنجاز المشاريع المندرجة ضمن عقود البرامج بين الدولة والجهات خلال الفترة 2020-2022 يُبرز محدودية الأداء، إذ لم يتجاوز معدل المشاريع مكتملة الإنجاز 9% إلى غاية متم أبريل 2024،

مقابل نحو 80% من المشاريع التي ما تزال في طور التنفيذ، مما يعكس ضعف البرمجة الواقعية وغياب تخطيط يستند إلى قدرات إنجاز فعلية.

ويقتضي تجاوز هذا الوضع تحرّي الواقعية في إعداد البرامج عبر تحديد أهداف ومشاريع قابلة للتنفيذ ضمن الأطر الزمنية والمالية المتاحة، بما يُعزّز مصداقية الالتزامات العمومية وموثوقية التخطيط الترابي. كما يستوجب الأمر الانتقال من مقارنة كمية في التتبع، تقتصر على معدلات الإنجاز أو استهلاك الاعتمادات، إلى مقارنة نوعية قائمة على قياس الأثر الفعلي على المرتفقين ومستوى التحول في جودة الخدمات العمومية على الصعيد الترابي.

4. الحكامة والتنسيق

تُعدّ الحكامة والتنسيق بين الفاعلين ركيزتين أساسيتين لضمان نجاعة البرامج الترابية المندمجة وتحقيق أثرها التنموي، غير أنّ آليات التنسيق والالتقائية ما تزال محدودة، إذ سجّل ضعف في اتساق برامج التنمية الجهوية مع الاستراتيجيات القطاعية على المستوى الترابي، مما ينعكس سلباً على فعالية الإنجاز واستدامة الأثر.

وتتطلب الحكامة الجيدة وضوح الأدوار وتحديد المسؤوليات بين المصالح اللامركزية للدولة والجماعات الترابية بمستوياتها الثلاث، إضافة إلى المؤسسات العمومية الترابية، بما يضمن الانسجام في اتخاذ القرار والتقائية السياسات والبرامج. ويقتضي تحقيق هذا الانسجام كذلك تفعيل آليات التنسيق العملي، عبر أعمال اللجان المشتركة والبن-قطاعية المحدثّة لتضطلع بمهام القيادة والتوجيه، وتأمين انتظام اجتماعاتها وتنفيذ توصياتها وقراراتها، بما يعزّز التكامل بين مختلف المتدخلين ويضمن استمرارية التنسيق خلال مختلف مراحل إعداد وتنفيذ المشاريع. كما يتطلب الأمر تبسيط المساطر الإدارية ورقمنة مسارات اتخاذ القرار والتتبع، بما يُسهم في تعزيز الشفافية وتسريع وتيرة الإنجاز.

5. الإعداد والتنفيذ

تبين من خلال تحليل تنفيذ البرامج التنموية أن ضعف التنسيق المسبق، وتأخر إعداد الدراسات التقنية، وعدم تعبئة الوعاء العقاري في الوقت المناسب، إلى جانب تفاوت القدرات التدبيرية بين الفاعلين الترابيين، شكّلت أبرز العوامل التي حدّت من تحقيق الأهداف المبرمجة داخل الأجل المحددة.

في هذا الإطار، لاحظ المجلس، من خلال مهمة رقابية منجزة في سنة 2023، أن من بين 78 اتفاقية موقّعة أمام أنظار جلالة الملك نصره الله، لم يُستكمل تنفيذ الأشغال إلا في 32 برنامجاً، أي ما يعادل 41%، رغم أن الفترات التوقّعية لتنفيذها كانت تمتد بين 2010 و2019. كما أظهر تقييم 158 برنامجاً للتنمية الترابية المندمجة أنّ نسبة البرامج التي اكتملت مشاريعها لا تتجاوز 41 برنامجاً، أي ما يعادل 26%.

ويؤكد هذا الوضع الحاجة إلى مقارنة تنفيذ أكثر تكاملاً، تُعزّز التنسيق المسبق بين المتدخلين، وتضمن الربط الفعلي بين التمويل والنتائج، بما يُسهم في تسريع وتيرة الإنجاز وتثمين الأثر التنموي للاستثمار العمومي.

6. التتبع والتقييم وإدارة المخاطر

لاحظ المجلس أن إدارة البرامج واتفاقيات التنمية ما تزال تعاني من نقائص تنظيمية وهيكلية تحدّ من فعاليتها، أبرزها غياب تحديد واضح للمسؤوليات والأدوار داخل أجهزة الإشراف والتتبع، وعدم تعيين مسؤول إداري مكلف بالإشراف الشامل على تنفيذ البرامج وتنسيق تدخلات الشركاء، بما يضمن وحدة القيادة والمسؤولية.

كما تم تسجيل غياب منظومة متكاملة لتجميع المعطيات وتتبع الأداء، تركز على لوحات قيادة دورية ومؤشرات كمية ونوعية للنجاعة والفعالية والأثر، مما يُضعف قدرة هيئات الحكامة على اتخاذ قرارات مستنيرة وإدارة المخاطر والافتحاص الداخلي المرتبط بتنزيل البرامج.

ولتعزيز فعالية التدبير وضمان استدامة الأثر، تقتضي المرحلة المقبلة إرساء منظومة موحدة للتتبع والتقييم تعتمد على لوحات قيادة معيارية مشتركة، ومؤشرات دقيقة لقياس الأثر التنموي، مع إجراء تقييمات قبلية ومواكبة وختامية، بما يضمن توجيه القرار العمومي نحو تحقيق الأثر الفعلي على المواطن والمجال.

7. الاستغلال والصيانة واستدامة الأثر

تؤدي كُلف الاستغلال والصيانة بعد الإنجاز إلى الحد من مردودية الاستثمار العمومي عندما لا تُدمج متطلباتها منذ مرحلة التصوّر الأولي. ويُعزى تعثر استغلال عدد من المشاريع المنجزة إلى غياب تصور مسبق لتدبيرها بعد الإنجاز، وعدم تحديد الجهة المسؤولة عن التشغيل والصيانة، وتأخر تسليم المنشآت وإبرام الاتفاقيات الخاصة بها. كما أن إغفال الشروط المالية المرتبطة بالاستدامة ضمن عقود البرامج والاتفاقيات تتسبب في عجز بعض الأطراف عن تغطية نفقات التشغيل والصيانة.

وعلى هذا الأساس، في ضوء نتائج الأعمال الرقابية التي أنجزتها المحاكم بشأن تقييم الاتفاقيات والبرامج والمشاريع العمومية، فإن بلوغ غايات برامج التنمية الترابية يقتضي اعتماد إطار وطني موحد للتصميم، مع إلزامية بلورة مؤشرات للأثر لكل برنامج. كما يتعين إرساء معايير رسمية وواضحة لتصنيف المجالات الترابية بصفة تشاركية بين القطاعات والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية، لضمان استهداف أمثل للمجالات الهشة والجبليّة؛ وتعميم الميزانية المبنية على النتائج وربط التمويل بعقود-برامج تُراجع دورياً على ضوء مؤشرات النجاعة والفعالية والأثر؛ فضلاً عن إرساء نظام معلومات ترابي مندمج (بيانات مجالية ولوحات قيادة) وتفعيل المنصات التشاركية في جميع الجهات.

ومن الضروري أيضاً، مأسسة التقييم القبلي والمواكب والبعدي وربط توصياته بقرارات مراجعة التصميم وتحيينه وإعادة البرمجة؛ وكذا تعزيز الحكامة الجهوية عبر لجان قيادة دائمة برئاسة الولاية وتفعيل فعلي للامركز الإداري. وينبغي كذلك إدراج شروط الصيانة والاستغلال وتمويلهما في كل اتفاقية، مع تحيين دفاتر التحملات ذات الصلة لضمان الجودة واحترام الأجل؛ واعتماد مقاربة تركز على نجاعة الأداء في تدبير البرامج الترابية، عبر تعبئة الكفاءات البشرية المتاحة مركزياً وجهوياً، وترسيخ ثقافة النتائج والعمل الجماعي بين الفاعلين المؤسستيين.

تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية:

تعزيز آليات الاستهداف والحكامة للرفع من أثر برامج التنمية الترابية

يشمل برنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية، الذي شرع في تنفيذه ابتداءً من سنة 2017، مختلف الجوانب الواردة في الخطاب الملكي السامي بمناسبة الذكرى السادسة عشرة لعيد العرش، بتاريخ 30 يوليوز 2015، وذلك بهدف تقليص العجز المسجل في البنيات التحتية والخدمات الاجتماعية الأساسية، في مجالات التعليم والصحة والماء الصالح للشرب والكهرباء والطرق القروية.

ولهذه الغاية، تم توقيع مذكرة تأطيرية بمثابة اتفاقية-إطار في شهر يونيو 2017 من قبل القطاعات الحكومية المعنية (الداخلية، والاقتصاد والمالية، والفلاحة، والتربية الوطنية، والتجهيز والنقل والصحة)، إضافة إلى المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب.

وقد حُدّد الغلاف المالي للبرنامج في ما يناهز 50 مليار درهم، على مدى الفترة من 2017 إلى 2023، موزعة على النحو الآتي: مساهمة صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية بمبلغ إجمالي قدره 23,3 مليار درهم (47%)؛ ومجالس الجهات بمبلغ 20 مليار درهم (40%)؛ وصندوق المبادرة الوطنية للتنمية البشرية بمبلغ 4 مليارات درهم (8%)؛ والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب بمبلغ 2,5 مليار درهم (5%).

وتمثلت الأهداف الكمية للبرنامج في بناء وتهيئة 22 ألف كيلومتر من الطرق والمسالك غير المصنفة، وتأهيل 8 آلاف كيلومتر من الطرق المصنفة؛ وبرمجة 4.503 عملية تدخل على مستوى البنى التحتية التعليمية؛ و1.494 عملية تخص الوحدات الصحية؛ بالإضافة إلى إحداث 9.511 نقطة للتزويد بالماء الصالح للشرب؛ و972 مشروعاً لتوسيع وصيانة الشبكة والربط الفردي؛ فضلاً عن إنجاز 470 مشروعاً للربط الكهربائي الفردي والكهربة القروية والعمومية.

وقد همت المهمة الرقابية التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات، بشراكة مع المجالس الجهوية للحسابات، تقييم برنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية (المشار إليه فيما بعد بـ "البرنامج")، لاسيما في ما يتعلق بالإنجازات المالية والحصيلة المادية وتحديد أبرز العوامل التي أثرت في هذه الحصيلة والمرتبطة أساساً بجوانب التخطيط، والبرمجة، والحكمة، وآليات تنفيذ المشاريع.

وشملت فترة التقييم المدة الرسمية المحددة لتنفيذ البرنامج، أي 2017-2023، وذلك بهدف استخلاص الدروس وتثمين المكتسبات، والتي يمكن الاستفادة منها من طرف الفاعلين المعنيين عند بلورة برامج تنموية مستقبلية.

وتمثل هذه المهمة الرقابية الثانية من نوعها في إطار تتبع ومواكبة تفعيل الجهوية المتقدمة، وذلك بعد المهمة الأولى التي تناولت الجوانب المرتبطة بالإطار المؤسسي، والاختصاصات، وآليات التمويل.

أولاً. حصيلة الإنجازات المالية والمادية لبرنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية

➤ وفاء الشركاء بما يناهز 94% من مجموع المبالغ الملزم بها خلال الفترة 2017-

2023

بلغ مجموع الاعتمادات المالية التي خصصها الشركاء في إطار البرنامج حتى متم يونيو 2025 ما يفوق 46,75 مليار درهم أي ما يعادل 94% من الغلاف المالي الإجمالي المتوقع تعبئته خلال الفترة 2023-2017، مقابل تخصيص ما يقارب 45,57 مليار درهم في متم سنة 2023.

في هذا الإطار، خصص صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية مبلغاً إجمالياً يناهز 19,43 مليار درهم، من أصل 23,3 مليار درهم التي تم الالتزام بها خلال الفترة المعنية، أي ما يعادل نسبة تعبئة تفوق 83%. ويُقدر الفارق بما يناهز 4 مليارات درهم، تنتزع بين وزارة الاقتصاد والمالية (الميزانية العامة) بحوالي 2,2 مليار درهم، تليها الوزارة المكلفة بالتجهيز والماء بمبلغ يقارب 1,42 مليار درهم، ثم الوزارة المكلفة بالتربية الوطنية بما يفوق 350 مليون درهم.

وقد أفادت القطاعات الوزارية المعنية، استناداً إلى محاضر اجتماعات لجنة تتبع اعتمادات صندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية، وكذا إلى المقابلات التي أجراها المجلس، بأنها لم تتمكن من الوفاء بكامل التزاماتها المالية، بسبب عدم توفرها على الموارد الضرورية لتعبئة الغلاف المالي المطلوب.

في المقابل، التزمت كل من وزارة الصحة ووزارة الفلاحة بكامل تعهداتها المالية، حيث بلغت مساهمتهما على التوالي 100% و112%، مع تسجيل مساهمة إضافية لقطاع الفلاحة قدرها 115 مليون درهم مقارنة بالغلاف المحدد.

أما على مستوى الجماعات الترابية، فقد خصصت مجالس الجهات، حتى متم يونيو 2025، مبلغاً إجمالياً قدره 19,64 مليار درهم، من أصل 19,97 مليار درهم التزمت بها، أي بنسبة تخصيص تُعادل حوالي 98%، علماً أنه تمت تعبئة مبلغ قدره 18,67 مليار درهم حتى متم سنة 2023.

وسجل البرنامج أيضاً تعبئة مبالغ إضافية بلغ مجموعها 1,04 مليار درهم، موزعة بين المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب (962 مليون درهم) وصندوق المبادرة الوطنية للتنمية البشرية (84 مليون درهم).

أكدت وزارة الاقتصاد والمالية أنه منذ سنة 2017 تتم برمجة الاعتمادات المالية المتعلقة بمساهمة الميزانية العامة والمخصصة لصندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية. غير أنه تم الالتزام بمبلغ 23,3 مليار درهم لإنجاز برنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية، في حين لا تتعدى قيمة المشاريع التي انتقته اللجنة الوطنية لتنمية المناطق القروية والمناطق الجبلية 19,28 مليار درهم، وقد تم صرف هذا المبلغ بالكامل من طرف الصندوق عبر مساهمة الميزانية العامة.

◀ تركيز 71% من الاعتمادات الأولية المرصودة للبرنامج على مشاريع بناء وتهيئة الطرق والمسالك

تم تخصيص حوالي 71% من مجموع الاعتمادات المرصودة في إطار برنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية لمشاريع بناء وتهيئة الطرق والمسالك، أي ما يُعادل 35,4 مليار درهم، مقابل 14,4 مليار درهم لباقي المجالات. وقد توزعت هذه الأخيرة بين 6 مليارات درهم لمشاريع الربط بشبكة الماء الصالح للشرب (12%)، و5 مليارات درهم لمشاريع قطاع التعليم (10%)، وملياري درهم لمشاريع الربط بشبكة الكهرباء (4%)، و1,4 مليار درهم لمشاريع قطاع الصحة (3%).

ويعكس هذا التوزيع المالي تركيزاً واضحاً على قطاع الطرق والمسالك، مقارنة بباقي القطاعات الاجتماعية الأساسية، رغم ما تشكله مجالات الصحة والتعليم والماء من قطاعات حيوية في تقليص الفوارق الاجتماعية وتعزيز العدالة المجالية.

أشارت الوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية القروية (سكرتارية اللجنة الوطنية للبرنامج) إلى أن هذه النسبة تعكس حجم الحاجيات الملحة للمجالات القروية والمناطق الجبلية في ما يتعلق بمشاريع فك العزلة، وكذا ضرورة انفتاح الدواوير والجماعات الترابية النائية على الأسواق ومراكز الأنشطة الاقتصادية والسياحة الإيكولوجية، فضلاً عن تحسينولوج إلى الخدمات الاجتماعية الأساسية والخدمات المالية والإدارية. كما تُعدّ الطرق والمسالك القروية رافعة محورية لتحقيق التنمية الترابية المستدامة، إذ تساهم في تقليص الفوارق المجالية وتعزيز استقرار الساكنة، خاصة في المناطق الهشة والوعرة.

كما أشارت وزارة الاقتصاد والمالية إلى أن هذا التركيز يُعزى إلى مخرجات هيكلية حكام البرنامج، التي تقوم على بنك مشاريع يعكس حاجيات الساكنة، وعلى قرارات اللجنة الوطنية المكلفة بالتصديق على البرامج.

◀ تسجيل نسبة أداء تبلغ 84% مقارنة بنسبة التزام تصل إلى 98%

بلغ مجموع الاعتمادات التي التزم بها مختلف الشركاء في إطار البرنامج، إلى غاية متم يونيو 2025، حوالي 45,44 مليار درهم، وهو ما يُمثل نحو 98% من الغلاف المالي المرصود. في حين أن هذه الاعتمادات بلغت حوالي 43,5 مليار درهم عند نهاية سنة 2023، وهو ما يُمثل نحو 96% من مجموع الاعتمادات المرصودة.

في المقابل، بلغ مجموع الأداءات الفعلية المسجلة في نهاية يونيو 2025 ما يعادل 38,36 مليار درهم، وهو ما يُمثل نحو 84% من مجموع الالتزامات، في حين بلغت هذه الأداءات في نهاية سنة 2023 ما مجموعه 32,2 مليار درهم، أي ما يُعادل 74% من مجموع الالتزامات.

وعلى المستوى الجهوي، أظهرت المعطيات حتى نهاية سنة 2023 تفاوتاً في نسب الالتزام، حيث تراوحت ما بين 90% على مستوى جهة فاس-مكناس، و99% بكل من جهتي الرباط-سلا-القنيطرة والعيون-الساقية الحمراء. وقد عرفت هذه النسب تحسناً في نهاية يونيو 2025، حيث أصبحت تتراوح بين 94% و99% على مستوى مختلف الجهات، باستثناء جهة الداخلة وادي الذهب التي سجلت نسبة التزام تعادل 91%.

أما بخصوص نسب الأداء، فقد سجل المجلس، عند متم سنة 2023، أنها لم تتجاوز 68% على مستوى جهتي درعة-تافيلالت وكلميم-واد نون، في حين بلغت 96% بجهة الداخلة-واد الذهب. وقد تراوحت هذه النسب في نهاية يونيو 2025 بين 63% على مستوى جهة كلميم-واد نون، و92% على مستوى جهتي الرباط-سلا-القنيطرة والعيون-الساقية الحمراء.

ويرتبط التفاوت المسجل بين الالتزامات المالية والأداءات الفعلية أساساً بالتأخر المسجل في تنفيذ عدد من المشاريع، لا سيما تلك التي تهم قطاعات بناء وتهيئة الطرق والمسالك (16% في طور الإنجاز)، والربط بشبكة الماء الصالح للشرب (17% في طور الإنجاز) والتعليم (9% في طور الإنجاز). حيث واجهت هذه المشاريع صعوبات عملية، تمثلت في طول وتعقيد المساطر المرتبطة بتصفية العقارات اللازمة لتنفيذ الأشغال، إضافة إلى غياب الدراسات التقنية أو ضعف جودتها، مما حال دون مباشرة الأشغال في الأجل المحددة.

وفي هذا السياق، أوضحت الوزارة المكلفة بالتربية الوطنية أن عدداً من المشاريع التعليمية واجه صعوبات تدبيرية ساهمت في تدني نسبة الأداء المالي، وذلك نتيجة تعثر تنفيذ بعض الصفقات بسبب عدم وفاء عدد من المقاولين والموردين بالتزاماتهم التعاقدية. كما تبين للمجلس، من خلال تحليله لمعطيات التنفيذ، أن من بين العوامل المفسرة لهذا الوضع محدودية القدرات التدبيرية لدى المصالح الإدارية المكلفة بمتابعة صرف الاعتمادات وتدبير مراحل إنجاز المشاريع، مما انعكس سلباً على وتيرة تنفيذ البرامج وعلى مستوى الالتزام بالجدولة الزمنية المحددة.

➤ **إنجاز 82% من المشاريع المبرمجة في مقابل 12% في طور الإنجاز و6% لم تُنجز**
بلغ عدد المشاريع التي تضمنها برنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية، منذ انطلاقه، ما مجموعه 11.281 مشروعاً، من بينها 342 مشروعاً تم إلغاؤها بعد اعتبارها غير ذات أولوية، أي ما يمثل 3% من المشاريع، بكلفة مالية تقديرية ناهزت 2,01 مليار درهم. ونتيجة لذلك، استقر عدد المشاريع المبرمجة فعلياً، إلى غاية 31 دجنبر 2023، في حدود 10.939 مشروعاً، بكلفة إجمالية تُقدَّر بحوالي 47,58 مليار درهم.

وقد توزعت هذه المشاريع على مختلف القطاعات، حيث شملت 3.656 مشروعاً في مجال بناء وتهيئة الطرق، و2.481 مشروعاً في قطاع التعليم، و1.839 مشروعاً في قطاع الصحة، و1.705 مشروعاً يهم الربط بشبكة الكهرباء، و1.258 مشروعاً يتعلق بالربط بشبكة الماء الصالح للشرب. وغطي تنفيذ هذه المشاريع مختلف جهات المملكة، وامتد أثرها ليشمل 97% من العمالات والأقاليم، باستثناء عمالتي الرباط والدار البيضاء، على اعتبار أن البرنامج يهم أساساً المجال القروي. كما غطت 95% من الجماعات الترابية، أي ما مجموعه 1.423 جماعة.

وبلغت نسبة الإنجاز الكامل لهذه المشاريع حسب الوزارة المكلفة بالفلاحة، إلى غاية متم يونيو 2025، ما يعادل 82% من مجموع المشاريع المبرمجة، أي ما مجموعه 9.026 مشروعاً تم إنجازها بالكامل. في حين، تشكل المشاريع التي كانت في طور الإنجاز، عند هذا التاريخ، حوالي 12%، أي ما يعادل 1.289 مشروعاً، بينما تمثل المشاريع التي لم تعرف انطلاقة فعلية في التنفيذ نسبة 6%، أي ما يعادل 624 مشروعاً.

في المقابل، سبق للمجلس أن سجل أن نسبة الإنجاز عند نهاية سنة 2023، بلغت 75% من مجموع المشاريع المبرمجة في حين أن 13% من المشاريع في طور الإنجاز و12% لم تُنجز، أغلبها كان مبرمجا ضمن مخططات العمل لسنتي 2022 و2023.

أشارت رئاسة الحكومة إلى أن البرنامج ساهم بشكل كبير في تحسين ولوج سكان المناطق القروية إلى شبكات الحماية الاجتماعية، مما يؤكد أهميته كسياسة عمومية. وقد تحقق ذلك من خلال إنجاز 22.072 كيلومتراً من الطرق والمسالك، وتنفيذ 4.142 عملية بناء، و943 عملية تأهيل للبنية التحتية في قطاعات التعليم والصحة، بالإضافة إلى 1.011 عملية تجهيز. كما تم اقتناء 1.454 حافلة للنقل المدرسي، و820 سيارة إسعاف ووحدة متنقلة، فضلاً عن تعميم الكهرباء لفائدة 1.135 قرية، وتزويد الساكنة بالماء الصالح للشرب عبر أكثر من 30.111 عملية ربط فردي في إطار هذا البرنامج.

وأكدت رئاسة الحكومة أن هذه الإنجازات كان لها أثر ملموس على فكّ العزلة عن المناطق الفلاحية والقروية، وأن تحسين الولوج إلى مياه الشرب ذات الجودة، وتقليص مدة الوصول إلى خدمات الصحة ومؤسسات التعليم، والمساهمة في تحسين ظروف التمدرس بشكل ملحوظ، قد أسهم في تحسين المعيش اليومي للمواطنين بشكل واضح.

إسناد تنفيذ المشاريع دون مراعاة القدرات التدبيرية والتقنية للهيئات المكلفة

تولّت عدة هيئات تنفيذية مهمة إنجاز المشاريع المبرمجة في إطار البرنامج، حيث تم إسناد مهمة تنفيذ 51% من مجموع هذه المشاريع إلى العمالات والأقاليم، و20% إلى مجالس الجهات، و22% إلى المصالح اللامركزية للقطاعات الوزارية، وفقاً لاختصاص كل هيئة. كما تولّت وكالة الإنعاش والتنمية الاقتصادية والاجتماعية لعمالات وأقاليم الشمال تنفيذ 4% من المشاريع، في حين أشرفت المصالح الجهوية والإقليمية التابعة لوزارة الفلاحة على 2% من المشاريع المبرمجة.

غير أن هذا التوزيع في الإسناد لم يُبين على أساس تحليل دقيق لقدرات الهيئات التدبيرية والتقنية، إذ لم تأخذ عملية تحديد الجهة المنفذة بعين الاعتبار مستوى الموارد البشرية، أو التجربة السابقة في تدبير المشاريع، أو القدرة على التتبع والمراقبة. وقد نبهت اللجنة الوطنية لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية، في أكثر من مناسبة، إلى ضرورة ملائمة الإسناد مع قدرات الهيئات المكلفة، غير أن غياب تفعيل هذا التوجيه ساهم في تسجيل نسب تنفيذ ضعيفة وتأخر ملحوظ في إنجاز عدد من المشاريع، حيث تم تسجيل أدنى نسبة إنجاز على مستوى المشاريع المتعلقة ببناء وتهيئة الطرق والمسالك (79%) والتزويد بالماء الصالح للشرب (78%) حتى متم يونيو 2025، والتي أشرف على تنفيذ نسبة 78% و82% منها على التوالي كلٌّ من العمالات والأقاليم ومجالس الجهات.

أفادت الوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية القروية أنّ اللجنة الوطنية لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية حرصت على تعزيز دور الجهة باعتبارها الفاعل الرئيسي في مجالات التخطيط، وتحديد أولويات التدخل، واتخاذ القرارات، وقيادة تنفيذ البرنامج على المستوى الترابي. وبناءً على ذلك، أسندت مهمة تعيين الأمرين بالصرف الفرعيين إلى اللجان الجهوية، بالنظر إلى إلمامها الجيد بالخصوصيات المحلية، وكفاءتها المؤكدة، ومعرفتها الدقيقة ببرامج عمل ومهام الأطراف المعنية. كما واصلت اللجنة الوطنية تتبع تطوّر برامج العمل تتبع الأداء المسجل، مع توجيه التنبيه المستمر للجان الجهوية بضرورة التحلي باليقظة وإجراء التعديلات اللازمة لضمان نجاعة التنفيذ وجودته.

حصيلة متباينة لتنفيذ برنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية على مستوى الجهات

باستثناء جهة كلميم-وادي نون التي سجلت أضعف نسبة إنجاز بلغت 65%، وذلك راجع إلى التعثرات التي عرفتتها عملية برمجة المشاريع خلال السنوات الثلاث الأولى من عمر البرنامج، نتيجة الصعوبات التي واجهها مجلس الجهة في تلك المرحلة، والتي انعكست سلباً على وتيرة تنفيذ البرنامج، أظهرت المعطيات المحينة من الوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية القروية (سكرتارية اللجنة الوطنية للبرنامج) (يونيو 2025) تحسناً ملحوظاً في نسب الإنجاز على مستوى الجهات مقارنة مع متم سنة 2023، حيث تراوحت ما بين 98% بجهتي العيون الساقية الحمراء والداخلية-وادي الذهب و80% على صعيد كل من جهة الدار البيضاء-سطات وجهة فاس-مكناس وجهة مراكش-أسفي وجهة بني ملال-خنيفرة، بعدما كانت تتراوح نسبة الإنجاز ما بين 88% (جهة الداخلية-وادي الذهب) و71% (جهة سوس ماسة) عند نهاية سنة 2023.

أما بخصوص المشاريع التي توجد في طور الإنجاز، عند متم شهر يونيو 2025، والتي بلغ عددها حسب معطيات الوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية القروية (سكرتارية اللجنة الوطنية للبرنامج) 1.289 مشروعاً، فيتركز 57% منها في أربع جهات، وهي جهة مراكش-أسفي بـ 226 مشروعاً، وجهة بني ملال-خنيفرة بـ 193 مشروعاً، وجهة فاس-مكناس بـ 166 مشروعاً وجهة طنجة-تطوان-الحسيمة بـ 150 مشروعاً. في حين استأثرت جهتا بني ملال-خنيفرة ومراكش-أسفي بـ 53% من إجمالي المشاريع التي لم يُشرع في تنفيذها، والتي يبلغ عددها الإجمالي 624 مشروعاً، حيث توزع هذا العدد بين الجهتين بـ 191 مشروعاً و139 مشروعاً على التوالي.

ويعود التأخر المسجل في إنجاز عدد من المشاريع إلى عدة أسباب، أبرزها ضعف جودة الدراسات التقنية أو غيابها الكلي في بعض الحالات، الأمر الذي أدى إلى عدم دقة تقدير التكاليف المالية للمشاريع، وارتفاع حجم الأشغال غير المتوقعة خلال التنفيذ. كما ساهم عدم مراعاة القدرات التدبيرية والكفاءات التقنية للأمرين

بالصرف المساعدات، عند توزيع مهام التنفيذ في إطار مخططات العمل السنوية للفترة 2017-2023، في إضعاف الأداء العام للبرنامج، وهو ما سبق أن أكدته اللجنة الوطنية لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية في اجتماعاتها التقييمية.

صرّحت الوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية القروية أنّ الجهات التي تسجّل أعلى عدد من المشاريع قيد الإنجاز هي تلك التي تضمّ المناطق الجبلية، والتي تحظى بالجزء الأكبر من الغلاف المالي المخصّص للبرنامج. ويُعزى بطء تنفيذ المشاريع في هذه المناطق إلى الظروف المناخية الصعبة والطبيعة التضاريسية الوعرة التي تؤثر سلباً على وتيرة الإنجاز.

◀ تفاوت نسب إنجاز مشاريع تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية حسب القطاعات ما بين 79% و88%

إلى غاية متم شهر يونيو من سنة 2025، أظهرت مؤشرات الإنجاز المادي لبرنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية المدلى بها من طرف الوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية القروية (سكرتارية اللجنة الوطنية للبرنامج) تحسناً في نسبة الإنجاز على مستوى مختلف القطاعات المستهدفة مقارنة مع نهاية سنة 2023. فقد سجل قطاع التعليم أعلى نسبة إنجاز، بلغت 88% من مجموع المشاريع المبرمجة عوض 80% مع نهاية سنة 2023، متبوعاً بقطاع الصحة بنسبة 87%، في حين بلغت نسبة إنجاز المشاريع المتعلقة ببناء وتهيئة الطرق والمسالك 79% إلى غاية متم شهر يونيو من سنة 2025 عوض 69% عند نهاية سنة 2023. أما بالنسبة لمشاريع الربط بشبكة الماء الصالح للشرب والربط بالكهرباء، فقد حققت نسبة إنجاز متقاربة بلغت على التوالي 81% و79%.

وفي ما يخص المشاريع التي توجد في طور الإنجاز عند متم يونيو 2025، فقد تراوحت نسبتها بين 6% بالنسبة لمشاريع الربط بشبكة الكهرباء، و17% بالنسبة لمشاريع التزود بالماء الصالح للشرب، مما يعكس بطئاً نسبياً في عملية الإنجاز. كما سجّل تفاوت في نسبة المشاريع التي لم يتم الشروع في تنفيذها، إذ بلغت 13% في ما يتعلق بمشاريع الربط بالكهرباء، وتراوحت ما بين 3% إلى 5% بالنسبة لباقي القطاعات حتى متم يونيو 2025.

وفي هذا السياق، أوضحت وزارة التجهيز والماء أن وتيرة إنجاز مشاريع الطرق والمسالك ما تزال تعاني من عدة إكراهات، من بينها عدم كفاية الموارد المالية المرصودة للصفقات المبرمجة برسم سنة 2023، والحاجة إلى تعبئة اعتمادات إضافية لتغطية الفارق بين الكلفة الفعلية للمشاريع والتقديرات الأولية، فضلاً عن اضطرار المصالح المختصة إلى إعادة إطلاق عدد من الصفقات التي تم فسخها نتيجة إخلال بعض المتعهدين بالتزاماتهم التعاقدية.

كما أشارت الوزارة المكلفة بالتربية الوطنية إلى أن نسبة المشاريع التي لم تُنجز بعد في هذا القطاع تعود أساساً إلى الارتفاع الملموس في كلفة إنجاز البنيات التعليمية مقارنة بالتقديرات المالية الأولية، مما حال دون إبرام بعض الصفقات في الأجل المحددة، وأدى إلى إعادة برمجة هذه المشاريع لاحقاً ضمن مخططات سنوية جديدة.

◀ تركيز مشاريع الطرق المصنفة والمشاريع التعليمية والصحية على أشغال الصيانة وإعادة التأهيل

أظهر تحليل المعطيات المتعلقة بالإنجازات المادية للمشاريع أن الجزء الأكبر من التدخلات انصبّ على أشغال التهيئة، والصيانة، وإعادة التأهيل، لاسيما في مجالات الطرق المصنفة والمسالك، والبنيات التحتية لقطاعي التعليم والصحة. ففي ما يخص الطرق المصنفة، خُصّصت 100% من التدخلات، أي ما مجموعه 3.246 كلم، لعمليات التهيئة وإعادة التأهيل، دون إنشاء محاور جديدة. أما بالنسبة للطرق والمسالك غير المصنفة، فقد اقتصرت 23% من الإنجازات، أي ما يعادل 4.572 كلم، على أشغال صيانة وتحسين الوضعية الحالية، دون أن تشمل توسيعاً فعلياً للشبكة الطرقية. حيث سجل تركيز الوزارة المكلفة بالتجهيز

والماء خلال تدخلاتها على الطرق المصنفة لمساهمتها في تحسين الولوج داخل المحاور الرئيسية للمجال القروي، إضافة إلى محدودية الموارد المالية والبشرية المتوفرة.

وفي السياق ذاته، سجل المجلس توجهها مماثلاً في قطاعي التعليم والصحة، حيث خُصّصت أغلب المشاريع لأشغال التأهيل والتوسعة داخل البنيات القائمة. ففي قطاع التعليم، تم توجيه 88% من التدخلات نحو المدارس الابتدائية، و75% نحو القاعات الدراسية متعددة التخصصات، دون اعتماد مقارنة تهدف إلى إحداث مؤسسات تعليمية جديدة في المناطق المستهدفة. وفي قطاع الصحة، شملت تدخلات البرنامج 63% من المراكز الصحية من المستويين الأول والثاني، و83% من مستشفيات القرب، مع التركيز على توسيع أو تأهيل الوحدات القائمة.

ورغم أهمية هذه التدخلات في تحسين جودة البنية التحتية القائمة، فإن طبيعتها لا تنسجم كلياً مع الأهداف الجوهرية للبرنامج، الذي يهدف أساساً إلى تعزيز العدالة المجالية من خلال توسيع التغطية بالخدمات الأساسية لفائدة الجماعات والدواوير التي تفتقر كلياً إلى مؤسسات تعليمية أو صحية. ويُفترض أن ينصب التركيز على خلق وحدات جديدة بدل الاقتصار على تأهيل القائم منها.

ولتفسير هذا التوجه، أفادت الوزارة المكلفة بالتربية الوطنية بأن طبيعة التدخلات التي شملها قطاع التعليم ارتبطت، بشكل مباشر، بالخريطة المدرسية وبالوضعية الحالية للمؤسسات التعليمية، وهو ما استوجب التركيز على التدخل التأهيلي كمرحلة أولى، قبل التوسع في إحداث مؤسسات جديدة.

أوضحت الوزارة المكلفة بالتجهيز والماء أنّ تدبير حاجيات البرنامج ارتكز على دراسة الاحتياجات المجالية من البنية التحتية الطرقية، والتي حدّدت أولويات البرنامج ولم تخلص إلى ضرورة إنشاء محاور جديدة من الطرق المصنّفة، بل اقتصر على تهيئة وتأهيل طرق القرب المصنّفة "الطرق الإقليمية"، إضافة إلى إنشاء مسالك جديدة في حالة انعدام ربط التجمعات السكنية بالطرق المصنّفة.

كما أشارت الوزارة المكلفة بالزراعة والتنمية القروية، في جوابها، إلى أنّ برمجة مشاريع التأهيل أو التوسعة أو إعادة البناء في قطاعي الصحة والتعليم جاءت نتيجة للوضعية المتردية للبنيات التحتية المعنية في بداية البرنامج، ممّا اقتضى إعطاء الأولوية للمرافق التي ما تزال قيد الخدمة وتستدعي تدخلات استعجالية، وذلك بهدف تأهيلها وضمان استمرارية خدماتها والارتقاء بجودة الخدمات المقدّمة للسكانة القروية.

وأكدت الوزارة المكلفة بالتربية الوطنية أنّ تنفيذ البرنامج وُجّه بشكل أساسي نحو عمليات التأهيل وإعادة التهيئة، استناداً إلى الإحصاءات المنجزة لتقييم الحاجيات، وإلى المعطيات المستخلصة من الخريطة المدرسية.

◀ محدودية الدراسات التقنية ساهم في عدم دقة تقدير كلفة المشاريع وزيادة حجم الأشغال

أثرت محدودية جودة الدراسات التقنية المرتبطة بالمشاريع بشكل مباشر على فعالية البرمجة ونجاعة تدبير الموارد المالية. فقد تم اعتماد تقديرات مالية غير دقيقة لا تعكس الكلفة الحقيقية للأشغال أو التجهيزات في برمجة عدد من المشاريع، مما أدى إلى اختلالات في التنفيذ وتأخر في إنجاز بعض العمليات.

وبيّنت المعطيات أن أحد الأسباب الرئيسة لتأخر تنفيذ البرنامج خلال الفترة المشمولة بالتقييم، أي 2017-2023، يعود إلى غياب الدراسات التقنية في بعض الحالات، أو إلى ضعف جودتها ومحدودية راعتها في حالات أخرى. وقد أدت هذه الوضعية إلى بروز مشاكل تقنية أثناء التنفيذ، وإلى تسجيل زيادات ملموسة في حجم الأشغال المنجزة مقارنة بما تم تحديده سلفاً في دفاتر الشروط الخاصة بالمشاريع.

وفي هذا الإطار، كشفت عملية التتبع عن تسجيل زيادات ملحوظة في حجم الأشغال على مستوى 243 مشروعاً تم تنفيذها على مستوى عشر جهات، حيث تراوحت نسب الزيادة بين 10% و290%، وهو ما يشكّل فارقاً كبيراً بين التقديرات الأولية والتنفيذ الفعلي. وقد نتج عن هذا الوضع تأخر في آجال الإنجاز، وارتفاع الحاجة إلى اعتمادات إضافية لاستكمال الأشغال، مما خلق ضغوطاً مالية إضافية على الغلاف المرصود، وأضعف قدرة البرنامج على تمويل تدخلات أخرى كانت مبرمجة ضمن نفس المخططات السنوية.

◀ الشروع في تنفيذ مشاريع دون تسوية وضعيتها العقارية أو استيفاء التراخيص أدى إلى توقف الأشغال

كشفت عملية تقييم عينة مكونة من 411 جماعة ترابية مستفيدة من البرنامج عن وجود اختلالات في الإعداد القبلي لعدد من المشاريع، حيث تم الشروع في تنفيذ الأشغال قبل استكمال الإجراءات القانونية الضرورية، لاسيما ما يتعلق بتسوية الوضعية العقارية والحصول على رخص البناء، خصوصاً في المشاريع المرتبطة بقطاعي التعليم والصحة.

وقد أظهر تحليل المعطيات المستقاة لدى سبع جهات ضمن العينة المدروسة وجود ما مجموعه 303 مشروعاً تم تنفيذها، أو الشروع في تنفيذها، فوق عقارات لم تُسوّ وضعيتها القانونية. كما سجل المجلس إنجاز، أو الشروع في إنجاز 334 مشروعاً آخرًا دون الحصول على رخص البناء، من بينها مشاريع تتعلق ببناء وحدات تعليمية ومراكز صحية.

وتُعزى هذه الوضعية إلى ضعف الإعداد المسبق للمشاريع، وعدم اتخاذ التدابير الضرورية لتأمين الشروط القانونية والإدارية قبل الشروع في الأشغال. كما ساهم غياب برمجة زمنية واضحة لاستكمال مساطر الاقتناء أو نزاع الملكية، إلى جانب بطء إجراءات الحصول على تراخيص البناء، في تعثر عدد من المشاريع أو توقف تنفيذها بعد انطلاقها.

◀ ما يناهز 3% من المشاريع متوقفة، 74% منها متركزة في خمس جهات

أسفرت نتائج المراقبة الميدانية، مدعومة بتحليل المعطيات المستخلصة من الاستبيانات الموجهة إلى المسؤولين عن تنفيذ البرنامج، عن رصد توقف 261 مشروعاً من أصل 8.901 مشروعاً مبرمجاً على مستوى عينة الجماعات التي شملتها الدراسة، أي ما يمثل حوالي 3% من مجموع المشاريع حتى متم سنة 2023.

وقد تبين أن 74% من هذه المشاريع المتوقفة، أي ما يعادل 193 مشروعاً، تتركز في خمس جهات، وهي: جهات الشرق (52 مشروعاً)، الدار البيضاء-سطات (38 مشروعاً)، درعة-تافيلالت (37 مشروعاً)، فاس-مكناس (33 مشروعاً)، ومراكش-آسفي (33 مشروعاً). هذه الوضعية عرفت تحسناً عند متم شهر يونيو 2025. فمن أصل 193 مشروعاً متوقفاً تم إنجاز 76 مشروعاً والشروع في إنجاز 13 مشروعاً وإلغاء أربعة مشاريع، في ما توجد 100 مشروع في حالة توقف حتى متم يونيو 2025 حسب المعطيات المدلى بها من طرف الوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية القروية (سكرتارية اللجنة الوطنية للبرنامج).

وترتبط الأسباب الرئيسة لتوقف هذه المشاريع بعدد من الإكراهات المالية والتقنية والقانونية، يأتي في مقدمتها عدم كفاية الاعتمادات المرصودة نتيجة ضعف دقة التقديرات خلال مرحلة الدراسات، وارتفاع الكلفة الفعلية للأشغال مقارنة بالتقديرات الأولية. كما ساهمت نزاعات عقارية ناتجة عن عدم تسوية الوضعية القانونية للأراضي المخصصة لإنجاز المشاريع، في تأخير الأشغال أو الحيلولة دون انطلاقها.

وعلاوة على ما سبق، ساهم ضعف التنسيق بين مختلف المتدخلين في تقاوم وضعية التعثر، لاسيما في ظل محدودية عقد اجتماعات دورية تجمع بين السلطات الإقليمية والمصالح اللامركزية والجماعات المعنية، من أجل إيجاد حلول توافقية لمعالجة التعثرات وإعادة تفعيل المشاريع المتوقفة.

بيّنت الوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية القروية أنّ أسباباً تعاقدية وتنظيمية ساهمت في تقاوم وضعية تعثر هذه المشاريع، من بينها تأخر مساطر فسخ الصفقات، أو انسحاب بعض المقاولات نتيجة تفعيل دورية رئيس الحكومة رقم 2022/09 بشأن اتخاذ تدابير استثنائية لتخفيف آثار ارتفاع الأسعار وندرة المواد الأولية على تنفيذ الصفقات العمومية.

◀ ما يناهز 8% من المشاريع المنجزة غير مستغلة بسبب غياب الموارد البشرية أو التجهيزات الأساسية

يُعدّ استغلال البنيات المنجزة وتوفير شروط تشغيلها أحد المقومات الأساسية لتحقيق الأثر التنموي المنشود من البرنامج. ويتطلب ذلك تعبئة منسقة للموارد البشرية والمالية من قبل القطاعات الوزارية والجماعات

الترايبية والمؤسسات المعنية. غير أن تحليل وضعية الإنجاز المادي للمشاريع، استناداً إلى المعطيات المستخرجة من نظام المعلومات إلى غاية متم شهر فبراير 2024، أظهر أن حوالي 8% من المشاريع المنجزة (المسلمة أو القابلة للاستغلال) لم تدخل بعد حيز الاستغلال الفعلي. ويُعادل هذا العدد 625 مشروعاً من أصل 8.170 مشروعاً تم استكمال إنجازها، وأغلبها تهم قطاع الماء الصالح للشرب (223 مشروعاً) وقطاع الطرق (159 مشروعاً).

وفي هذا الإطار، قامت لجنة مكونة من ممثلي وزارات الصحة، والتربية الوطنية، والداخلية (المديرية العامة للجماعات الترابية)، والتنسيقية الوطنية للتنمية البشرية بإنجاز تقييم ميداني بهدف حصر المنشآت غير المستغلة واقتراح التدابير الكفيلة بتفعيلها. وقد أسفر هذا التقييم عن تسجيل 188 بنية تعليمية وصحية مكتملة الإنجاز لم يتم بعد الشروع في تشغيلها، وذلك بسبب غياب الإجراءات اللازمة لتعبئة الموارد البشرية (42%) والتجهيزات الأساسية (25%)، أو نتيجة عدم ربطها بشبكات الماء (19%) والكهرباء (14%).

وفي السياق ذاته، أفادت المصالح المختصة بوزارة الفلاحة أن عدداً من المنشآت المنجزة لم تُستغل بسبب عدم تعيين الهيئات المكلفة بتدبيرها وصيانتها، أو نتيجة عدم استكمال أشغال التشوير في بعض مشاريع الطرق، مما حال دون تسليمها واستغلالها داخل الأجل المحددة. كما أوضحت الوزارة المكلفة بالتربية الوطنية أن عدداً من المؤسسات التعليمية المنجزة لم يتم ربطها بعد بشبكات الماء والكهرباء والتطهير السائل، مرجعة هذا التأخر إلى الكلفة المرتفعة لعمليات الربط، وإلى بُعد أو انعدام الشبكات العمومية في محيط عدد من هذه المؤسسات. وتُبرز هذه الوضعية وجود نقائص على مستوى مرحلة الإعداد المالي للمشاريع، إذ لم يُعتمد نهج شمولي في تحديد كلفتها الإجمالية، يأخذ في الاعتبار منذ البداية جميع المكونات التقنية والمالية الضرورية لضمان جاهزية المنشآت وجعلها قابلة للاستغلال الفعلي، بما يتيح تحقيق الأهداف التنموية المرجوة.

أفادت الوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية القروية أن وضعية المشاريع المنجزة وغير المستغلة قد شهدت تحسناً ملموساً مقارنةً بتلك المسجلة في فبراير 2024، حيث بادرت أغلب الجهات المعنية إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان التشغيل الفعلي للبنيات التحتية المنجزة، سواء عبر تعبئة الموارد البشرية أو من خلال الربط بشبكات الماء الصالح للشرب والكهرباء.

وأوضحت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أن هذه الوضعية تُعزى إلى عدم تزامن انتهاء أشغال إنجاز المشاريع مع انطلاق الموسم الدراسي. وتجدر الإشارة إلى أن برمجة كل مشروع تتم بشكل مندمج، يأخذ بعين الاعتبار الموارد البشرية والتجهيزات اللازمة، استناداً إلى معطيات الخريطة المدرسية.

◀ الحاجة لتحديد الجهات المكلفة بتدبير وصيانة المنشآت المنجزة ولتخصيص الاعتمادات الضرورية لذلك

تُعد صيانة البنيات التحتية والتجهيزات المنجزة أو المقتناة في إطار البرنامج شرطاً أساسياً لضمان استدامتها، وفعالية تشغيلها، واستمرار خدماتها لفائدة الساكنة المستهدفة. ويتطلب ذلك تعبئة الإمكانيات المالية والبشرية اللازمة، مع ضرورة تحديد الجهات المكلفة بتدبيرها وصيانتها.

غير أن المعطيات المستخلصة من المقابلات التي أجريت مع المسؤولين على الصعيدين المركزي والجهوي أظهرت غياب تصور مؤطر وواضح بشأن الجهة أو الجهات التي ينبغي أن تُكلف رسمياً بتدبير وصيانة المنشآت المنجزة، خاصة في ظل محدودية الموارد المالية والبشرية المتوفرة لدى عدد من الجماعات المستفيدة من هذه المشاريع.

ويؤكد تحليل نتائج الاستبيانات التي وُجّهت إلى عينة من الجماعات الترابية محدودية اللجوء إلى آليات تعاقدية لتدبير وصيانة المنشآت المنجزة، إذ لم تتجاوز نسبة المشاريع التي شملتها اتفاقيات التسيير والصيانة ما بين 3% و 8% حسب الجهات. وتُبرز هذه الوضعية مخاطر محتملة قد تُهدد استمرارية تشغيل هذه المنشآت وتحد من قدرتها على إحداث الأثر التنموي المنتظر منها على المدى المتوسط والبعيد.

وفي هذا السياق، أوصت اللجنة الوطنية لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية، خلال اجتماعها المخصص للمصادقة على مخطط العمل لسنة 2021، بإحداث لجان مختصة لدراسة الإشكالات المرتبطة بتسيير وصيانة المنشآت المنجزة، مع رفع مقترحات عملية في الموضوع إلى رئاسة الحكومة، لاسيما في ما يتعلق بصيانة الطرق والمسالك الجماعية، وتدبير سيارات الإسعاف المقتناة في إطار البرنامج.

وبالموازاة، دعت ثلاث لجان جهوية لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية إلى إحداث آليات مهيكلية تضمن استدامة تشغيل المنشآت والوسائل المقتناة، لاسيما ما يتعلق بالمسالك، والنقل المدرسي، وسيارات الإسعاف. واقرحت هذه اللجان تخصيص اعتمادات مالية مستقلة عن ميزانيات الجماعات الترابية، بالنظر إلى محدودية قدراتها على تغطية النفقات الجارية المرتبطة بالتسيير والصيانة. وقد رفعت اللجنة الوطنية إلى اللجنة الوزارية الدائمة نتائج أشغال اللجان الفرعية، التي اقرحت مجموعة من السيناريوهات لمعالجة إشكاليات صيانة الطرق الجماعية وتدبير سيارات الإسعاف المقتناة في إطار البرنامج. وقد أوصت اللجنة الوزارية، من جهتها، بتعميق دراسة هذه المقترحات والعمل على إدماجها ضمن تصور المرحلة الثانية من البرنامج، بما يتيح تجاوز النقائص المسجلة وضمان شروط استغلال مستدام وفعال للاستثمارات العمومية المنجزة.

أكدت الوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية القروية أنّ صيانة الطرق غير المصنّفة المنجزة حظيت بتفكير عميق من طرف لجنة تقنية أحدثت لهذا الغرض، بمشاركة القطاعات الوزارية المعنية، والتي خلصت إلى اقتراح تصوّر مؤسسي متكامل يركز على إسناد دور محوري للجهات في تدبير عمليات صيانة هذا الصنف من الطرق. وأشارت الوزارة إلى أنّ ترجمة هذا المقترح رهينة بعدد من المقضيات، من بينها إحداث لجنة جهوية للقيادة، وإنشاء آلية تمويل على المستوى الجهوي بمساهمة من الدولة، بالإضافة إلى إطلاق مرحلة تجريبية.

تحسن متفاوت في مؤشرات تقليص الفوارق المجالية: أثر ملموس لفك العزلة مقابل محدودية في الولوج إلى الخدمات الاجتماعية الأساسية

أظهر تحليل تطور المؤشرات المرتبطة بتقليص الفوارق المجالية والاجتماعية خلال فترة تنفيذ البرنامج تحسناً ملحوظاً على مستوى الجماعات المستفيدة، خصوصاً تلك المصنفة ضمن الفئتين الخامسة والسادسة. وتضم هذه الجماعات وحدات ترابية تجاوز أداؤها المتوسط الجهوي في المؤشرات المعتمدة لقياس الفوارق، أو تتمتع بوضع أفضل نسبياً في أغلب القطاعات المستهدفة بالبرنامج. وقد استفادت هذه الفئات بشكل خاص من التدخلات المتعلقة بفك العزلة عبر بناء وتهيئة المسالك الطرقية، وكذا الربط بشبكة الكهرباء، وهو ما ساهم في تحسين مستوى المؤشرات الميدانية بها، والانتقال نحو مستويات أقل حدة من الفوارق.

إلا أن هذا التحسن لم يشمل بنفس الدرجة الجماعات المصنفة في الفئات الأولى والثانية والثالثة، بالرغم من أن أحد أهداف البرنامج يتمثل في تقليص عدد هذه الجماعات، رغم استفادتها من المشاريع المتعلقة بالمسالك والطرق القروية والربط بشبكة الكهرباء. وفي هذا السياق، أظهر التقييم أن وقع المشاريع المتعلقة بتوسيع الولوج إلى البنيات التحتية الصحية والتعليمية، وكذا الربط بشبكة الماء الصالح للشرب، كان محدوداً مقارنة مع باقي مكونات البرنامج.

ويُعزى ذلك، جزئياً، إلى التباين المسجل في توزيع الغلاف المالي بين القطاعات، حيث خصص لقطاع الطرق نحو 70% من الميزانية الإجمالية للبرنامج، مما منحه أثراً أكبر على تحسين التصنيف المجالي للجماعات، مقارنة بباقي القطاعات الاجتماعية. كما تُضاف إلى ذلك محدودية الغلاف المالي المخصص بالنظر إلى حجم الحاجيات والأولويات المسجلة على مستوى المجالات المستهدفة، إلى جانب غياب توزيع يأخذ بعين الاعتبار مبدأ التكامل بين القطاعات، وضعف التنسيق مع البرامج التنموية الأخرى ذات الأهداف المتقاربة.

ويبرز هذا التفاوت الحاجة إلى إعادة النظر في معايير توزيع الاستثمارات بين القطاعات المستهدفة، وضمان قدر أكبر من التوازن بين فك العزلة وتوفير الخدمات الأساسية ذات البعد الاجتماعي، بما يُعزز أثر البرنامج.

على جودة الحياة في العالم القروي والمناطق الجبلية، ويُحقق تكافؤًا أكثر عدالة بين مختلف أبعاد التنمية المجالية.

أشارت الوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية القروية إلى أنّ اللجنة الوطنية وجّهت، في مناسبتين (سنتي 2018 و2020)، اللجان الجهوية إلى ضرورة إعادة النظر في برمجة الفترة المتبقية من البرنامج، وذلك استنادًا إلى أولويات التدخل المبيّنة في الخرائط الجغرافية الخاصة بتشخيص الفوارق المجالية والاجتماعية. وأوضحت كذلك أنّ هذه المراجعة تقتضي عملية تحكيم دقيقة ومعقدة، بالنظر إلى تأثيرها على إعادة توزيع الاعتمادات المالية المخصّصة للأقاليم والقطاعات.

كما بيّنت أنّ ثبات النسبة المخصّصة لمشاريع فكّ العزلة يظل مبررًا بشكل كبير، نظرًا للامتداد الواسع للمجال القروي، الذي يمثل حوالي 90% من المساحة الإجمالية للتراب الوطني، والذي لا يزال يعاني من ضعف التغطية بالبنات التحتية الطرقية. وهو ما يفسّر، حسب الوزارة، استمرار تصنيف عدد من الجماعات التي استفادت من تمويلات في مجال الطرق ضمن المستويات ذات الأولوية الأولى أو الثانية أو الثالثة.

من جهتها، أكدت رئاسة الحكومة أنّه على مستوى الأثر، استفاد من البرنامج حوالي 19 مليون نسمة و1.356 جماعة، كما أسفر عن خلق 131 مليون يوم عمل و334 ألف فرصة شغل مباشرة وغير مباشرة.

◀ الحاجة إلى تجويد آلية قياس أثر برنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية

على الرغم من التحسن المسجل في عدد من المؤشرات القطاعية لدى الجماعات المستفيدة، فإن قياس الأثر الفعلي للبرنامج لا يزال يواجه مجموعة من التحديات المنهجية، مما يحدّ من إمكانية تقييم مدى مساهمته، بشكل مستقل، في تحسين أوضاع الجماعات الترابية.

ويُعزى هذا الوضع، أولاً، إلى كون منهجية احتساب مؤشرات التصنيف المجالي المعتمدة، من طرف الجمعية، المتعاقد معها لإنجاز الدراسات المتعلقة بالتشخيص الترابي والتصنيف المجالي (المشار إليها فيما بعد بـ "الجمعية")، لا تميز بين المشاريع المنجزة في إطار البرنامج وتلك المنجزة ضمن برامج أو تدخلات أخرى، سواء تعلق الأمر بالبرامج القطاعية، أو برامج التنمية الجهوية والمندمجة، أو برامج عمل الجماعات. وهو ما يجعل التغيرات الملحوظة في سلم التصنيف المجالي غير قابلة للإسناد الحصري للبرنامج، مما يطرح إشكالية على مستوى دقة تحليل الأثر وفعالية التدخلات.

ثانيًا، تتسم النسخة الثانية من منظومة التصنيف باعتماد عدد كبير من المؤشرات، بعضها يصعب تحيينه سنويًا نتيجة تعدد مصادر البيانات، وعدم انتظام عمليات التحديث، وعدم توفر بعض المعطيات لدى الجماعات أو المصالح اللامركزية. وتؤثر هذه الصعوبات على درجة موثوقية المؤشرات وعلى قدرتها على عكس الواقع الفعلي والديناميات المتغيرة بالمجال القروي.

وفي هذا الإطار، أثار المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب (قطاع الكهرباء) تحفظات بشأن المنهجية المعتمدة من طرف "الجمعية" في احتساب مؤشرات الأعطال وانقطاعات الكهرباء، حيث تعتمد هذه الأخيرة على نتائج الاستبيانات الميدانية وآراء الساكنة والمنتخبين، بينما يركز المكتب على نظام معلوماتي مركزي يوفر معطيات آنية ودقيقة حول الأعطال والانقطاعات المسجلة فعليًا.

وتؤشر هذه الوضعية إلى الحاجة إلى تطوير منظومة موحدة لتتبع وقياس الأثر، تدمج بين البيانات الموضوعية المستخرجة من الأنظمة المعلوماتية القطاعية، والملاحظات الميدانية الكمية والنوعية، مع اعتماد مؤشرات قابلة للتحيين المنتظم، تسمح بإجراء تقييمات دورية دقيقة لأثر البرنامج، وتُمكن من توجيه السياسات التنموية على نحو أكثر نجاعة وفعالية.

أوضحت رئاسة الحكومة والوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية القروية أنّ مسار إرساء آلية قياس الفوارق المجالية خضع لعدة تعديلات، وسيواصل تطوّره وتعزيزه بشكل مستمر، استنادًا إلى الدروس المستخلصة من عملية التنزيل ومدى استيعابه من طرف الفاعلين المعنيين. كما أشارتا إلى أنّ هذه الآلية تم إثراؤها تدريجيًا بمؤشرات جديدة، ولا سيما بهدف أخذ التحسّن المسجّل في جودة الخدمات المقدّمة بعين الاعتبار، وأنّ إدماج المنجزات المحقّقة في إطار برامج أخرى عند تحيين الوضعية الترابية للجماعات يهدف إلى تقديم تقييم دقيق لمستويات الولوج إلى الخدمات وجودتها،

بما يتيح تصنيف كل جماعة وفق أولوية مناسبة، وتوجيه انتباه الفاعلين في التخطيط نحو المجالات التي تعاني من الخصاص.

ثانيًا. حكمة برنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية وآليات تنفيذه

❖ غياب تمثيلية مجالس الجهات على مستوى اللجنة الوطنية رغم مساهمتها بـ 40% في تمويل البرنامج

ساهمت مجالس الجهات بنسبة 40% من الغلاف المالي المخصص لتمويل البرنامج، كما تشارك في رئاسة اللجان الجهوية إلى جانب الولاية. غير أن هذه المجالس لا تحظى بأي تمثيلية داخل اللجنة الوطنية لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية، وهو ما لا ينسجم مع حجم مساهمتها المالية والدور المنوط بها في تنفيذ البرنامج على المستوى الترابي.

ولتدارك هذا النقص، تم إحداث لجنة موسعة تضم، إلى جانب أعضاء اللجنة الوطنية، الولاية ورؤساء الجهات. غير أن هذه اللجنة لم تعقد سوى عدد محدود من الاجتماعات، بسبب عدم تأطير مهامها أو طريقة اشتغالها بأي وثيقة رسمية تُحدّد اختصاصاتها وآليات عملها، مما حدّ من فعاليتها في تعزيز التنسيق الوطني والجهوي داخل البرنامج.

أكدت كلٌّ من رئاسة الحكومة والوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية القروية أنّ مجالس الجهات تخضع لوصاية وزارة الداخلية، التي تُعدّ عضوًا في اللجنة الوطنية لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية، والتي تنظم، بحكم مهامها، اجتماعًا سنويًا للتتبع يضمّ الوزارات المعنية، والولاية، ورؤساء الجهات. وأضافا أنّه، رغم عدم عضوية مجالس الجهات في اللجنة الوطنية، فقد تم تسجيل الحضور الفعلي لعدد من رؤساء الجهات في اجتماعات اللجنة.

❖ غياب آليات لتتبع تنفيذ قرارات وتوصيات هيئات الحكامة

أظهر تحليل محاضر اجتماعات لجان الحكامة التابعة للبرنامج أن عددًا من القرارات والتوصيات الصادرة عنها لم تُفعل بالشكل المطلوب. فعلى سبيل المثال، لم تعمل اللجنة الوطنية لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية على تفعيل التوصيات المتعلقة بضرورة إشراك متدخلين إضافيين في هيئات حكمة البرنامج، لاسيما ممثلي قطاعات الشباب والرياضة، والثقافة، وكذا المديريات الجهوية لأمالك الدولة داخل اللجان الجهوية لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية، وذلك وفقًا للقرارين رقم 11 و12 الصادرين خلال اجتماعها المنعقد بتاريخ 24 يوليوز 2017. وقد كان الهدف من هذه التوصيات هو تحسين جودة الاستشارة الجهوية، ومعالجة الصعوبات المرتبطة بتسوية الوعاء العقاري، التي شكّلت أحد العوامل الرئيسية في تعثر عدد من المشاريع. كما أكد ذلك العديد من رؤساء مجالس الجهات في أجوبتهم على ملاحظات المجلس.

وينطبق الأمر ذاته على التوصية المتعلقة بتسريع مسطرة معالجة طلبات الاعتمادات المالية، وتقديم شروحات مفصلة بشأن الدراسات المرتبطة بالمشاريع المقترحة، والتي نصّ عليها القرار الصادر عن اللجنة الوطنية خلال اجتماعها المنعقد بتاريخ 27 دجنبر 2021، دون أن تُسجّل أي متابعة عملية لتفعيل مضامينها.

ويرتبط هذا الوضع أساسًا بغياب آليات مؤسسية فعالة لتتبع تنفيذ القرارات والتوصيات من طرف الجهات المعنية، مثل اعتماد جدول زمني واضح للتنفيذ، وتعيين مسؤولين محددين لتتبع مراحل الإنجاز وضمان التنسيق بين مختلف الأطراف ذات الصلة. كما أن أغلب اللجان الجهوية لحكمة البرنامج (10 لجان) لا تتوفر على أنظمة داخلية تُنظم سير عملها، وتُحدّد منهجية إعداد جداول أعمالها، وآليات اتخاذ قراراتها، باستثناء اللجنتين الجهويتين لجهتي الشرق وبني ملال-خنيفرة، اللتين قامتا بإعداد أنظمة داخلية سنة 2020.

أوضحت رئاسة الحكومة والوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية القروية أنّ القرار رقم 12 الصادر بتاريخ 24 يوليوز 2017 لم يُنفذ، نظرًا لما يستلزمه إدراج قطاعات جديدة من مراجعة شاملة لبنك المشاريع، والأغلفة المالية، ومساهمات الشركاء، وتحيين قائمة الأولويات. أما القرار رقم 11، الذي أوصى بإشراك المديريات الجهوية لأمالك الدولة في

اللجان الجهوية، فلم يُفعّل بشكل كامل، لكون أغلب المشاريع مرتبطة بأراضي الخواص أو عقارات مقتناة مسبقاً، في حين بُرّجت بعض المنشآت فوق الملك الغابوي، مما دفع جهات كفاس-مكناس وسوس-ماسة إلى طلب تدخل على المستوى المركزي لتيسير إنجاز هذه المشاريع. كما تمت الإشارة إلى أنّ الأنظمة الداخلية للجنة الجهوية للشرق ونظيرتها ببني ملال-خنيفرة سيتم تعميمها على باقي اللجان في إطار مشروع المرحلة الثانية من البرنامج.

◀ الحاجة إلى تحسين نظام المعلومات لتجاوز النقائص التي تحد من أدائه واندماجه

يعتمد البرنامج على نظام معلوماتي يُتيح تجميع المعطيات المتعلقة بالمشاريع والإجراءات، وتتبع الإنجازات المادية والمالية، وكذا وضعية تنفيذ المشاريع، وذلك بهدف دعم اتخاذ القرار على المستويين المركزي والجهوي.

ورغم أهمية هذا النظام، فقد سجل المجلس وجود قصور في تحيين وضعية تقدم الإنجاز المادي والمالي للمشاريع بشكل منتظم، حيث يتم إدخال أغلب المعطيات في النظام المعلوماتي مباشرة قبيل انعقاد اجتماعات اللجنة الوطنية المخصصة لدراسة المخططات السنوية والمصادقة عليها، مما يؤدي إلى ظهور تباينات بين المعطيات المضمنة في النظام والمستوى الفعلي لتنفيذ المشاريع.

وقد أثّرت هذه الإشكالية على مستوى اللجان الجهوية والوطنية لحكمة البرنامج، حيث أصدرت هذه الأخيرة توصيات تدعو إلى تحيين بيانات المشاريع بشكل منتظم، مع مراعاة مستوى المصادقة، والمخطط السنوي المعني، ووضعية التقدم المادي والمالي للمشاريع، وذلك بهدف توفير صورة دقيقة تُسهم في تحسين المتابعة والتقييم الفعّال.

وعلى صعيد آخر، يواجه المكلفون بتعبئة البيانات (نقط الارتكاز) على المستوى الجهوي قيوداً وظيفية في استخدام النظام المعلوماتي، حيث لا يُتيح لهم هذا الأخير إمكانية تصحيح المعطيات الخاطئة أو حذف البيانات المكررة، خصوصاً تلك التي تم إدراجها بعد المصادقة على مخططات العمل، حيث يتم تصحيحها حصرياً عبر سكرتارية البرنامج، وذلك في غياب مساطر لمعالجة هذه الحالات تضمن سلامة وموثوقية بيانات النظام. كما يفترق النظام إلى وظائف تحليلية تُمكن من الحصول على مؤشرات نجاعة تقبّس مدى تحقيق الأهداف المسطرة مقارنة بالنتائج المحققة، إذ يقتصر النظام على عرض مؤشرات تقنية مثل نسب الالتزام، ونسب الأداء، وعدد المشاريع حسب القطاع ووضعية الأشغال.

أكدت الوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية القروية أنّ نقط الارتكاز يمكنها تعديل المعطيات المتعلقة بالإنجازين المالي والمادي بشكل دائم ضمن قواعد التتبع المخصصة لذلك، في حين تتولّى سكرتارية البرنامج حذف بطائق التتبع المضافة عن طريق الخطأ.

ثالثاً. تخطيط مشاريع تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية وبرمجتها

◀ التشخيص الترابي والتصنيف المجالي للجماعات المستهدفة: إنجاز ثلاث دراسات

اتسمت في جزء منها بطابع الاستعجال وعدم الشمولية

تم اعتماد نتائج ثلاث دراسات أنجزت تباغاً خلال سنوات 2014 (من طرف وزارة الداخلية)، و2018 (من طرف الوزارة المكلفة بالفلاحة)، و2019 (من طرف إحدى جمعيات المجتمع المدني، المشار إليها فيما بعد بـ "الجمعية")، كأساس للتشخيص الترابي والتصنيف المجالي للجماعات المستهدفة. وقد اتسمت هذه الدراسات، في جزء منها، بطابع استعجالي وبنقص في الشمولية وبعدم تأطيرها وفق مقاربة مندمجة.

وهكذا، أنجزت وزارة الداخلية دراسة ميدانية سنة 2014، بهدف تحديد الحاجيات من البنيات التحتية والخدمات الاجتماعية الأساسية، وقد شكّلت هذه الدراسة الإطار الذي تم على أساسه تحديد المشاريع الواجب إنجازها، والغلاف المالي للبرنامج، وكذا توزيع الميزانية على الجهات والأقاليم. وبناءً على نتائج هذه الدراسة، تقرر تعبئة ما يناهز 50 مليار درهم لإنجاز مشاريع البنية التحتية في خمسة مجالات، هي: الطرق والمسالك (72% من المبلغ الإجمالي)، والماء الصالح للشرب (11%)، والتعليم (10%)، والكهرباء (4%)، والصحة (3%).

غير أن هذه الدراسة لم تُوفّر إطاراً مناسباً لاستهداف الفوارق المجالية والاجتماعية، حيث سجل المجلس ضعف اتساق مخرجاتها مع مؤشر الفقر المرتبط بالولوج إلى الخدمات الأساسية المتعلقة بالتعليم والصحة، الذي حددته المندوبية السامية للتخطيط سنة 2014. ويُعزى ذلك إلى الطابع الاستعجالي الذي ميز إنجاز هذه الدراسة، فضلاً عن ضعف إشراك الجماعات الترابية وهيئات المجتمع المدني في إعداد التشخيص الترابي واقتراح المشاريع.

ولأجل تدارك هذه النقائص، قامت الوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية القروية، خلال سنة 2018، بإنجاز دراسة تكميلية، همت تصنيف 1.273 جماعة إلى أربع فئات، ومثلت نتائجها في خرائط مجالية، استناداً إلى مؤشرات إحصائية مرتبطة بمستوى الولوج إلى الخدمات الأساسية في مجالات تدخل البرنامج، وذلك بغرض تحديد أولويات التدخل.

وقد سجل المجلس، في هذا الإطار، انتقال وحدة استهداف الفوارق المجالية والاجتماعية من "الدوار" إلى "الجماعة"، دون القيام بإجراءات تصحيحية تأخذ بعين الاعتبار الوضعية الحقيقية للفوارق بالمجال القروي. ويُعزى ذلك إلى الصعوبات التي واجهت عملية البرمجة على مستوى الدواوير، بسبب غياب تحديد دقيق للمعايير اللازمة لاستهداف المناطق ذات الأولوية، وفقاً لمستوى الفوارق المسجلة ومدى استعجالية تجاوزها أو تقليصها، إلى جانب عدم وجود تعريف قانوني وجغرافي مضبوط لمفهوم "الدوار" كتجمع سكاني، وعدم اعتماده في الوثائق العمرانية.

وقد تم اعتماد هذا التصنيف من طرف اللجنة الوطنية لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية خلال الفترة 2018-2020، غير أنه لم يُعتمد من قبل اللجان الجهوية لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية، بسبب عدم اتساقه مع معايير القطاعات الوزارية المختصة، وعدم تعميم مخرجاته على جميع المتدخلين، فضلاً عن صعوبة تحيين المعطيات المتعلقة به بشكل دوري لمواكبة تنفيذ البرنامج.

ولتجاوز هذه الوضعية، قامت "الجمعية"، سنة 2019، في إطار اتفاقية أبرمت معها بقيمة 216,33 مليون درهم، بإعادة التشخيص الترابي وتصنيف الجماعات المستهدفة إلى ست فئات حسب أولويات التدخل. غير أن هذا التصنيف اتسم، بدوره، بمحدودية في تفعيله، بسبب عدم تعميم نتائجه على القطاعات الوزارية والجماعات الترابية المعنية، لتمكينها من تنفيذ برامجها وفق مقاربة مندمجة.

أكدت الوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية القروية أن مستوى الجماعة الترابية يُعتمد كوحدة للتخطيط والتتبع، مما يتيح تجميع معطيات البرمجة الخاصة بالقطاعات الخمسة. أما الدواوير، فتمثل مجالات استقبال فعلية للمشاريع، وتستفيد من الخدمات الاجتماعية مباشرة أو ضمن مجالها الترابي، مما يجعل الاستهداف يشمل الدوار أو مجموعة من الدواوير وساكنتها.

احتساب الفوارق المجالية والاجتماعية على أساس قيمة المؤشرات مقارنة بالمعدلات الجهوية، وضعف تبني مخرجات التشخيص من طرف الجهات

اعتمدت "الجمعية" في احتساب الفوارق المجالية والاجتماعية، عند تصنيف الجماعات، على مقارنة قيم المؤشرات بالمعدلات الجهوية بدلاً من المعدلات الوطنية، باستثناء المؤشرات المرتبطة بالموارد البشرية في قطاعي التعليم والصحة.

وقد أثّرت أهمية اعتماد المعدلات الوطنية في عملية الاحتساب، بالنظر إلى ما يتيح ذلك من إمكانية تحديد المناطق الأكثر خصاصة على الصعيد الوطني، وبالتالي تمكين الجهات التي تعاني من فوارق حادة مقارنة بالمعدل الوطني من الاستفادة بشكل أفضل من البرامج والمبادرات التنموية، وذلك وفقاً لما ورد في محضر اجتماع اللجنة الوطنية للمصادقة على المخطط السنوي لجهة كلميم واد نون، المنعقد بتاريخ 15 يناير 2020.

أوضحت الوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية القروية أن الفوارق المجالية والاجتماعية تم احتسابها على أساس مقارنة قيم المؤشرات مع المعدلات الجهوية، وذلك بهدف استهداف المناطق التي تعاني من خصائص في البنيات التحتية الأساسية داخل كل جهة على حدة. وأكدت أن اعتماد المؤشرات الوطنية كمرجعية للاحتساب قد يؤدي، في بعض

الحالات، إلى إقصاء بعض الأقاليم من الاستفادة أو إلى مراجعة الغلاف المالي الإجمالي المخصص للجهات، مما قد يترتب عنه تعثر في تنزيل البرنامج وتقدمه، بالنظر لما تتطلبه هذه المراجعات من عمليات تحكيم، وإعادة ترتيب الأولويات، وتحليل المعطيات، وتحسين بنك المشاريع.

غير أنّ اللجنة الوطنية قررت، ابتداءً من سنة 2020، اعتماد المعدل الوطني بدل المعدل الجهوي، على أن يتم التصنيف وفق ترتيب مطلق لا نسبي. وخلال السنة نفسها، تم اعتماد منهجية متعدّدة المعايير، من خلال إدماج مؤشرات الجودة في عملية التقييم والتصنيف.

من جهة أخرى، سجل المجلس، من خلال تحليل محاضر اجتماعات اللجنة الوطنية واللجان الجهوية، محدودية تبني مجالس الجهات لتصنيف الجماعات، بناءً على نتائج التشخيص الترابي المنجز من طرف "الجمعية". ويُعزى ذلك إلى عدم إشراك هذه المجالس في عملية التشخيص، أو إلى عدم توصلها بمخرجاته في الوقت المناسب، أو لكون هذه المخرجات وُضعت في مرحلة لاحقة لإعداد برنامج العمل السنوي لمجلس الجهة. ولتدارك هذا الوضع، أوصت اللجنة الوطنية، خلال اجتماعها المنعقد بتاريخ 19 يونيو 2019، بضرورة التزام مجالس الجهات بمخرجات التشخيص الترابي المنجز من طرف "الجمعية"، مع التأكيد على أهمية تحسيس الفاعلين الجهويين بدور هذا التشخيص في تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية على مستوى الجهة.

كما أثّرت بعض الإشكالات المتعلقة بتمويل المشاريع المدرجة ضمن البرنامج من ميزانيات الجهات، ولا سيما في ما يخص مدى توافق هذه المشاريع مع برامج التنمية الجهوية. في هذا الصدد، طلب مجلس إحدى الجهات من اللجنة الجهوية إدراج بعض المشاريع المنجزة في إطار برنامج التنمية الجهوية ضمن برنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية، مع احتساب قيمتها ضمن مساهمة الجهة في هذا البرنامج، وذلك من خلال خصم المبلغ المالي المقابل من القيمة الإجمالية للمساهمة.

وفي السياق ذاته، أبدى مجلس جهة أخرى، خلال اجتماع اللجنة الجهوية المنعقد بتاريخ 12 غشت 2020، تحفظه بشأن تمويل المشاريع المرتبطة بقطاعي الصحة والتعليم، باعتبار أن هذين القطاعين يندرجان ضمن الاختصاصات الحصرية للدولة، ممثلة في وزارتي الصحة والتربية الوطنية، ولا يندرجان ضمن الاختصاصات الذاتية أو المشتركة للجهات، كما هو منصوص عليه في القوانين التنظيمية ذات الصلة.

تباين منهجية إعداد مخططات العمل الجهوية رغم صدور عدة دوريات عن الوزارة المكلفة بالفلاحة

في إطار ضبط عملية الاستهداف، واحترام سلم الأولويات بناءً على نتائج التشخيص الترابي، تتولى اللجنة الوطنية لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية تقييم مدى التزام مخططات العمل السنوية بالضوابط المحددة بموجب الرسائل التوجيهية السنوية الصادرة عن الوزير المكلف بالفلاحة والتنمية القروية.

في هذا الإطار، لاحظ المجلس قيام اللجان الجهوية لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية بالمصادقة على هذه المخططات السنوية، دون التأكد من مدى احترامها للخرائط التي أعدتها الوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية القروية خلال السنوات 2017 و2018 و2019 و2020، وكذلك الخرائط والمؤشرات التي وضعتها "الجمعية" ابتداءً من سنة 2020. وتُعزى هذه الوضعية، جزئياً، إلى تأخر توصل اللجان الجهوية بالتصنيف الترابي المُعد من طرف الوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية القروية خلال الفترة 2018-2020، وإلى عدم حضور ممثلي "الجمعية" لاجتماعات المصادقة على المخططات السنوية من طرف اللجان الجهوية خلال السنوات التي تلت 2020.

علاوة على ذلك، اقتصرت ملاحظات اللجنة الوطنية، في العديد من الحالات، على دعوة الجهات المعنية إلى الالتزام بالبرمجة وفق الأولويات المحددة في الخرائط التي أعدتها "الجمعية"، دون تطبيق هذه التوجيهات على السنة قيد التقييم، بحجة ضرورة تسريع وتيرة تنفيذ البرامج.

وفي هذا الإطار، فقد أصدرت الوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية القروية عدة دوريات تدعو اللجان الجهوية إلى إرفاق مشاريع مخططات العمل السنوية المقترحة بمذكرات تبرز المعايير المعتمدة في استهداف

الجماعات والدواوير المعنية بالمشاريع، من بينها الدورية رقم 54 بتاريخ 3 فبراير 2020، والدوريات المتعلقة بوضع الإطار العام التحضيري لمخططات عمل السنوات 2021 و2022 و2023.

غير أنه، وبالرغم من هذه التوجيهات، لم يتجاوز عدد اللجان الجهوية التي التزمت بتعلييل عملية الاستهداف سبع لجان برسم سنة 2022، وخمس لجان برسم سنة 2023، من أصل 12 لجنة جهوية على الصعيد الوطني. وقد أظهر تحليل المذكرات المتعلقة بتعلييل الاستهداف وجود تفاوتات في طريقة تقديم النتائج، وفي تحليل وتبرير استهداف جماعات دون غيرها، وفي اختيار نوعية المشاريع، مما يعكس غياب منهجية موحدة ومعتمدة في إعداد هذه الوثائق.

أوضحت الوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية القروية أنه تم اعتماد التصنيف الترابي الذي أنجزته وزارة الفلاحة كأداة لتحسيس اللجان الجهوية بأهمية توجيه الاستثمارات نحو المناطق التي تعاني من خصائص، وذلك في إطار برمجة مخططات العمل السنوية. وكان من المقرر التقيد بمخرجات التصنيف الترابي الصادر عن "الجمعية" ابتداءً من سنة 2021. غير أن تداعيات جائحة كوفيد-19، وخاصة انعكاساتها على الأغلفة المالية، دفعت اللجنة الوطنية إلى الاكتفاء بمطالبة اللجان الجهوية بإعداد مذكرات تفسيرية تبرّر من خلالها المعايير المعتمدة في اختيار الجماعات المستهدفة، مع اعتماد المخططات الجهوية المصادق عليها دون المطالبة بإعادة برمجتها أو مراجعتها.

◀ ضرورة تحقيق الالتقائية والتنسيق بين أهداف البرنامج والبرامج القطاعية للوزارات المعنية

كشف تحليل المعطيات المتوفرة عن تباين ملحوظ بين البرمجة السنوية لتأهيل البنية التحتية الطرقية في إطار البرنامج، والبرمجة متعددة السنوات التي يعتمد عليها قطاع التجهيز، مما تسبب في صعوبات تتعلق بتنفيذ المشاريع وتدبير الموارد المالية المخصصة لها. وسُجل التباين نفسه على مستوى البرمجة المعتمدة من طرف المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، حيث عبّر مسؤولوه عن عدم موافقتهم على المعايير التي استندت إليها الدراسات، بما فيها تلك التي أنجزتها "الجمعية"، بخصوص مشاريع الربط بالماء الصالح للشرب والكهرباء. ويُعزى هذا الوضع أساساً إلى غياب إشراك فعلي للمكتب في مرحلة إعداد الدراسات، وإلى تمركز صلاحيات اتخاذ القرار المتعلقة ببرمجة المشاريع على المستوى المركزي داخل المكتب المذكور.

وفي ما يتعلق بقطاع الصحة، أظهرت وتيرة إنجاز المشاريع الحاجة إلى تسريع توفير الموارد البشرية والتجهيزات الأساسية، من أجل ضمان استغلال فعال للبنيات الصحية المنجزة. أما في قطاع التعليم، فقد خُصص ما يقارب 66% من الاعتمادات المالية المقررة لهذا القطاع، أي ما يعادل 3,35 مليار درهم من أصل 5,07 مليار درهم، لفائدة ثلاث جهات، وهي جهة طنجة-تطوان-الحسيمة (38%)، وجهة فاس-مكناس (17%)، وجهة درعة-تافيلالت (11%). وقد تم اعتماد هذا التوزيع على أساس معطيات غير محدّثة تعود إلى سنة 2014، دون مراجعة دقيقة لحجم الخصائص الفعلي عند برمجة المشاريع، مما يُثير مخاطر تتعلق بإحداث مؤسسات تعليمية غير مستغلة أو مشغلة دون طاقتها الاستيعابية.

وفي سياق متصل، لم تُؤخذ أهداف البرنامج الوطني للتنمية المندمجة للمراكز القروية الصاعدة، الذي أعدته وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة، بعين الاعتبار عند إعداد التشخيصات المعتمدة في إطار البرنامج. ويُعزى هذا التباين إلى عدم إشراك الوزارة المعنية في إعداد الاتفاقية المبرمة مع "الجمعية"، فضلاً عن غياب تمثيلية لها داخل اللجنة الوطنية واللجان الجهوية المشرفة على تنفيذ البرنامج، وهو ما حدّ من إمكانيات تحقيق التكامل والالتقائية بين البرنامجين.

أشارت الوزارة المكلفة بالفلاحة والتنمية القروية إلى أن منظومة الحكامة المعتمدة في إطار البرنامج توفّر، سواء على المستوى المركزي أو الجهوي، إطاراً مؤسسياً خصباً وفعالاً للتشاور والتنسيق وتقريب الرؤى بين مختلف المتدخلين. وقد ساهم هذا الإطار في تحديد العديد من المجالات الترابية التي تستدعي تدخلات متعددة القطاعات، ممّا مكّن من تعزيز الالتقائية والانسجام والاندماج بين مختلف البرامج والمشاريع المبرمجة.

كما أوضحت أنّ اللجنة الوطنية حرصت، من خلال دورياتها التوجيهية الصادرة في إطار الإعداد لمخططات العمل السنوية، على التأكيد على ضرورة بلورة برامج سنوية منسجمة، تركز على رؤية واضحة وشاملة للتدخلات، تراعي متطلبات الإنجاز وظروف ما بعد الإنجاز، وذلك عبر الإعداد المسبق للدراسات التقنية والعملية، وضمان شروط الاستغلال الفعلي والمستدام للمشاريع.

استناداً إلى ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات رئاسة الحكومة والقطاعات الوزارية المعنية بما يلي:

- وضع معايير رسمية وواضحة، يتم إعدادها بطريقة تشاركية بين مختلف المتدخلين، لتشخيص الفوارق المجالية والاجتماعية وتحديد المؤشرات اللازمة لقياسها، بهدف ضمان استهداف فعال للمناطق المعنية بالبرامج الحكومية الهادفة إلى تقليص هذه الفوارق، لاسيما من خلال الإجراءات التالية:
- اعتماد إطار موحد للبرمجة يمكن من تحديد الأولويات من أجل تعزيز التناسق والتكامل والالتقائية في برمجة وتنفيذ المشاريع من طرف جميع المتدخلين في المجال الترابي، عبر إشراك القطاعات الحكومية التي يمكن أن تساهم في تقوية وتجويد عمل هيآت حكامه برامج التنمية المحلية، والإشراك الفعلي للجماعات الترابية والفاعلين المحليين في مختلف مراحل تصميم وإنجاز واستغلال المشاريع؛
- إشراك الفاعلين في مجالي الإحصاء والتنمية الاجتماعية، خاصة المندوبية السامية للتخطيط والمرصد الوطني للتنمية البشرية، من أجل الاستفادة من أعمالهم وخبراتهم في مجال تتبع تطور مختلف مؤشرات التنمية المجالية والاجتماعية؛
- الاستفادة من الخبرات والكفاءات التي تتوفر عليها الجامعات والمؤسسات المختصة في مجال البحث والابتكار، لاسيما في مجالات الجغرافيا الاقتصادية والسوسيولوجيا الترابية، وذلك من أجل ضبط أكثر دقة لخصوصيات كل مجال ترابي وبالتالي تجويد عمليات الاستهداف وتحديد الحاجيات؛
- تطوير الإطار التنظيمي المؤطر لحكامه تنفيذ البرامج العمومية الرامية إلى تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية، وترسيخ ثقافة التتبع والتقييم والمساءلة، بما يضمن وضوح المسؤوليات، وفعالية الأداء، ويعزز مردودية الاستثمارات العمومية واستدامة أثرها التنموي، لاسيما من خلال الإجراءات التالية:
- تجويد عمل وفعالية لجان حكامه البرامج الحكومية واعتماد مقتضيات تنظيمية مرجعية تؤطر أعمالها وتوثقها (أنظمة داخلية وما إلى ذلك...)، وآليات لتتبع قراراتها وتوصياتها؛
- إعداد الدراسات المتعلقة بالمشاريع وفق معايير الترميط والقواعد التقنية المطلوبة وتحيينها عند الاقتضاء، واعتماد دليل للمعايير التقنية التي يجب مراعاتها حسب نوعية المشاريع، مع الحرص على تسوية الوعاء العقاري والحصول على التراخيص القانونية قبل الشروع في تنفيذ المشاريع؛
- إيلاء الأهمية اللازمة لتتبع المشاريع مع العمل على إشراك اللجان الجهوية للتنسيق المكلفة بتحقيق الانسجام والالتقائية ما بين السياسات والبرامج والمشاريع العمومية والتصاميم الجهوية لإعداد التراب وبرامج التنمية الجهوية، وكذا مواكبة وتتبع تنفيذ البرامج والمشاريع الاستثمارية على المستوى الجهوي؛
- الاستثمار الأمثل لمختلف الخبرات والموارد البشرية المتاحة على المستويين المركزي والجهوي، مع مراعاة حجم المؤهلات والقدرات التدبيرية للموارد البشرية للهينات المكلفة

بالإشراف، وذلك عند توزيع مهام التنفيذ واختيار الجهات الأنسب لتحمل المسؤولية، بما يضمن فاعلية الأداء وحسن تنزيل البرامج؛

- مواكبة إنجاز المشاريع بالتحضير المسبق لشروط استغلالها، من خلال تعبئة الموارد البشرية والاعتمادات المالية الضرورية لضمان استمرارية خدماتها وصيانتها واستدامة أثرها، مع الحرص على معالجة حالات التعثر بالتنسيق مع القطاعات والجماعات الترابية المعنية؛

كما يوصي المجلس رئاسة الحكومة والوزارة بالمكلفة المالية بتوثيق المنهجية المتبعة في تقسيم الغلاف المالي وإرساء آلية للتأكد من تقديرات الالتزامات المالية لمختلف المتدخلين ومدى توفر الاعتمادات المطابقة لها، وكذا من واقعية الجدول الزمني لتوفير الاعتمادات اللازمة لإنجاز المشاريع المبرمجة وفق الآجال المحددة، وحث المتدخلين في البرنامج على احترام التأخير المالي المتفق عليه في إعداد المخططات السنوية المصادق عليها من طرف اللجنة الوطنية لتنمية المجال القروي والمناطق الجبلية.

تعبئة الموارد المائية غير الاعتيادية:

ضرورة تحسين التخطيط الاستراتيجي وتوضيح الإطار المؤسسي

بذلت خلال السنوات الأخيرة مجهودات مهمة لتنويع مصادر التزويد بالماء وتعزيز القدرة على التكيف مع الإجهاد المائي، حيث تم إطلاق مشاريع استراتيجية، لا سيما في مجال تحلية مياه البحر.

وقد بلغت القدرة الإنتاجية لتحلية المياه وإعادة استعمال المياه العادمة المعالجة، في نهاية سنة 2024، على التوالي حوالي 324 مليون متر مكعب سنوياً و 52 مليون متر مكعب سنوياً. ويتوقع أن تبلغ القدرة الإنتاجية في مجال التحلية 2,2 مليار متر مكعب سنوياً في أفق 2030، و 100 مليون متر مكعب سنوياً في مجال إعادة استعمال المياه المعالجة في حدود سنة 2027.

تناولت المهمة التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات حول تعبئة الموارد المائية غير الاعتيادية الإطار الاستراتيجي والقانوني والمؤسسي وتمويل المشاريع وتنفيذها وتأمينها، وكذا حصيلة الإنجازات وآفاق تنمية هذه الموارد.

أولاً. الإطار الاستراتيجي والقانوني والمؤسسي

1. الإطار الاستراتيجي لتعبئة الموارد المائية غير الاعتيادية

مراجعة متكررة للأهداف الاستراتيجية المتعلقة بتعبئة المياه غير الاعتيادية

عرفت وثائق التخطيط الاستراتيجي في قطاع الماء تحديثاً متكرراً لأهدافها المتعلقة بتعبئة الموارد غير الاعتيادية. فقد توقعت الاستراتيجية الوطنية للماء لسنة 2010 أن تبلغ القدرة الإنتاجية 700 مليون متر مكعب سنوياً في أفق سنة 2030، منها 300 مليون متر مكعب من إعادة استعمال المياه العادمة المعالجة.

أما مشروع المخطط الوطني للماء 2020-2050، فيستهدف بلوغ قدرة للتحلية في حدود 1.086 مليون متر مكعب سنوياً، وقدرة إعادة استعمال المياه العادمة المعالجة تصل إلى 349 مليون متر مكعب سنوياً، أي ما مجموعه 1.435 مليون متر مكعب سنوياً من الموارد غير الاعتيادية، في أفق سنة 2050.

ومن جهته، حدد البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027، باعتباره المرحلة الأولى لتنفيذ مشروع المخطط الوطني للماء 2020-2050، هدفاً مرحلياً يتمثل في تعبئة 375 مليون متر مكعب من الموارد غير الاعتيادية سنوياً في أفق سنة 2027، منها 275 مليون متر مكعب من التحلية و 100 مليون متر مكعب من إعادة استعمال المياه العادمة المعالجة. غير أن هذا الهدف تم رفعه، في سياق وضعية مائية حرجية، إلى 2,3 مليار متر مكعب سنوياً في أفق سنة 2030.

ويرجع سبب هذه المراجعات المتكررة إلى تعثر نموذج التخطيط الاستراتيجي أمام صعوبة الوضعية المائية الراهنة، إذ مع تزايد حدة الظواهر المناخية القصوى، أصبحت التوقعات التي تركز عليها وثائق التخطيط لتحديد أولويات تعبئة الموارد المائية متجاوزة.

ونظراً لتجاوز التوقعات التي استندت إليها المخططات الاستراتيجية، تم اتخاذ إجراءات استعجالية لضمان توفير الماء الصالح للشرب كما هو الشأن بالنسبة للمخطط الاستعجالي الذي تم توقيعه بين الدولة ومجموعة المكتب الشريف للفوسفات في يوليو 2023، من أجل تأمين تزويد مدينتي أسفي والجديدة بالماء الشروب، وتلبية حاجيات المركبات الصناعية التابعة للمجموعة في أسفي والجرف الأصفر، وذلك من خلال تحلية مياه البحر. كما تم اتخاذ قرار باقتناء 41 محطة متنقلة لتحلية المياه، و162 محطة متنقلة لإزالة المعادن من المياه الأجاج، لتأمين الحاجيات من الماء الصالح للشرب، وذلك بطاقة إجمالية لهذه المحطات المتنقلة تقدر بنحو 39 مليون متر مكعب سنوياً، وبتكلفة إجمالية تبلغ 2,25 مليار درهم.

أفادت كل من وزارة الاقتصاد والمالية ووزارة التجهيز والماء بأن التخطيط على مستوى قطاع الماء يتميز بالديناميكية والتطور المستمر، وذلك للتكيف مع تغيرات الوضع المائي والهيدرولوجي في البلاد. وتهدف التحديثات والتعديلات التي تجرى على وثائق التخطيط إلى تعزيز المكتسبات وإدخال التحسينات اللازمة.

❏ غياب استراتيجية مندمجة لتعبئة الموارد غير الاعتيادية

سجل المجلس غياب رؤية استراتيجية مندمجة تغطي مختلف أبعاد الموارد المائية غير الاعتيادية، حيث تتم تعبئتها عبر مشاريع متفرقة في غياب التكامل في ما بينها، وذلك رغم النمو المضطرب في قدرات الإنتاج، سواء تلك التي تم إنجازها خلال الخمس سنوات الأخيرة أو المبرمجة في أفق سنة 2030، ورغم حجم الرهانات المالية (تعبئة حوالي 12,2 مليار درهم من ميزانية الدولة، إضافة إلى تمويلات القطاع الخاص في إطار الشراكة مع القطاع العام) والتقنية (آجال الإنجاز، واستخدام الطاقات المتجددة، وغيرها) والبيئية المرتبطة بها.

وهكذا يتم إنجاز هذه المشاريع في غياب رؤية شاملة تمكن، بانسجام مع وثائق التخطيط المائي، لاسيما المخطط الوطني للماء والاستراتيجية الوطنية للماء، من تحديد توجهات لتطوير منظومة متكاملة لتعبئة الموارد غير الاعتيادية، تشمل بالخصوص نقل التكنولوجيا، والتكوين، والبحث، والتطوير، واليقظة التكنولوجية، والابتكار، والتعويض والإدماج الصناعيين واستخدام الطاقات المتجددة وغيرها.

وقد أكد مشروع المخطط الوطني للماء 2020-2050 على أهمية تطوير خبرة وطنية في مجال تحلية مياه البحر، ودعا إلى تبني استراتيجية وطنية تركز على البحث والتطوير والإدماج الصناعي في إطار مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

أفادت كل من وزارة الاقتصاد والمالية ووزارة التجهيز والماء بأن تنفيذ مشاريع تحلية مياه البحر، على وجه الخصوص، يندرج في إطار تخطيط وطني دقيق ومندمج. يعتمد هذا التخطيط على المقارنة الدقيقة بين الموارد والحاجيات المائية لكافة الأحواض المائية في المملكة. وفي هذا الصدد تم اعتماد العديد من التدابير من بينها:

- دمج مشاريع التحلية لتأمين تزويد المياه لعدة أحواض مائية أو مناطق انطلاقاً من منشأة تحلية واحدة، الشيء الذي ينعكس إيجاباً على التكلفة الاقتصادية للمشاريع؛
- أخذ الشق الطاقوي في الاعتبار، من خلال التناسق على وجه الخصوص مع برنامج الهيدروجين الأخضر، وتطوير الطاقات المتجددة لمختلف المحطات، كما هو الحال بالنسبة لمحطات الداخلة والدار البيضاء؛
- إشراك القطاع الأكاديمي من خلال إطلاق برامج تدريبية موجهة للمهندسين والتقنيين، مع إطلاق مسارات جديدة للتكوين في مجال تحلية المياه.

❏ تأخر في استغلال المياه العادمة المعالجة وعدم تشمين جزء مهم منها

رغم الوعي بأهمية إعادة استخدام المياه العادمة المعالجة، كما برز ذلك منذ الدورات الأولى للمجلس الأعلى للماء والمناخ خلال ثمانينيات القرن الماضي، لم تتم برمجة تعبئة هذا المورد المائي غير الاعتيادي إلا سنة

2019، وذلك في إطار البرنامج الوطني للتطهير السائل المندمج وإعادة استعمال المياه العادمة المعالجة 2019-2040.

فقد تم إنشاء غالبية محطات المعالجة في إطار البرنامج الوطني السابق للتطهير السائل ومعالجة المياه العادمة، الذي تم وضعه سنة 2005، دون أن تؤخذ بعين الاعتبار متطلبات إعادة استعمال المياه العادمة المعالجة، إذ لا تتجاوز قدرة المعالجة الثلاثية نسبة 18% من قدرة المعالجة الإجمالية لهذه المحطات. وفي غياب تخطيط لتأمين هذه المياه، يتم تصريف كميات كبيرة منها في الوسط الطبيعي رغم خضوعها لمعالجة ثلاثية تسمح بإعادة استعمالها، مما يعد ضياعاً للجهود التي بذلت لمعالجتها.

وقد بلغت القدرة الوطنية للمعالجة الثلاثية، في سنة 2023، حوالي 231 مليون متر مكعب سنوياً، من بينها 194 مليون متر مكعب لم يتم تأمينها، أي ما يمثل حوالي 84%، في حين يُعاد استعمال 37 مليون متر مكعب سنوياً فقط.

فعلى سبيل المثال، وحسب المعطيات المتوفرة، تبلغ قدرة المعالجة الثلاثية لمياه الصرف الصحي، التي يتوفر عليها المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، حوالي 107 مليون متر مكعب سنوياً. غير أن القدرة المُستغلة فعلياً في مشاريع إعادة الاستعمال لا تتجاوز 40 مليون متر مكعب. أما الحجم الذي يعاد استعماله فعلياً مع فوترته، فلم يتجاوز 4,1 مليون متر مكعب سنة 2024. ويرجع ذلك إلى كون الحجم الفعلي المعاد استعماله يعتمد على مدى الطلب المعبر عنه من طرف مستعملي المياه المعالجة.

وتوجد قيد الإنجاز تسعة (9) مشاريع من شأنها رفع قدرة محطات معالجة المياه العادمة التابعة للمكتب الموجهة لإعادة الاستعمال، والتي تتوفر على معالجة ثلاثية، بحوالي 17 مليون متر مكعب. أما القدرة المتبقية والمقدرة بـ 50 مليون متر مكعب سنوياً فيتم توظيفها في الحفاظ على أنظمة بيئية هشة.

ومن جهة أخرى، يُبرز التأخر في إدماج إعادة الاستعمال في الاستراتيجيات والبرامج العمومية، إشكالية تصميم شبكات التطهير بست مدن ساحلية (الدار البيضاء، والرباط، وسلا، وطنجة، وتطوان، والجديدة)، حيث تتم المعالجة الأولية لأجل التصريف في البحر فقط، ولا يتوافق تصميم هذه الشبكات مع متطلبات إعادة استعمال المياه المعالجة. ويبلغ إجمالي قدرة تصريف المياه العادمة في هذه المدن، حوالي 2,3 مليون متر مكعب في اليوم، أي ما يعادل 67% من القدرة الوطنية لتصريف المياه العادمة. ويتطلب تكييف شبكات التطهير هاته، الموصولة بالمصبات البحرية، استثمارات وتكاليف تشغيلية كبيرة من أجل استغلالها في إعادة استعمال المياه المعالجة.

أفادت وزارة الداخلية بأنه تم إنجاز مشاريع إعادة استعمال المياه العادمة منذ سنة 2008، رغم عدم إدراجها بالاستراتيجيات والبرامج الوطنية (مراكش، أكادير، بوزنيقة، طنجة، تطوان). وقد تم ابتداء من سنة 2019 إدراج إعادة استعمال المياه العادمة في إطار البرنامج الوطني للتطهير السائل المندمج وإعادة استعمال المياه العادمة، كما تم إدراجها في البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027.

وأشارت وزارة الداخلية إلى أنه يتم إنجاز المعالجة الثلاثية في بعض المحطات للحفاظ على الوسط الطبيعي المستقبل للمياه العادمة المعالجة، وفي بعض الحالات تبقى المعالجة الثلاثية وحدها غير كافية للاستجابة للمعايير المعمول بها، بل يجب إضافة معالجة تكميلية.

2. الإطار القانوني والمؤسسي لتعبئة الموارد المائية غير الاعتيادية

➤ تأخر اعتماد النصوص التنظيمية المتعلقة بالمياه غير الاعتيادية

رغم دخول القانون المتعلق بالماء (رقم 36.15 بتاريخ 10 غشت 2016) حيز التنفيذ منذ سنة 2016، إلا أنه، وإلى غاية نهاية سنة 2024، لم يتم بعد إصدار تسعة من نصوصه التطبيقية المتعلقة بتعبئة الموارد المائية غير الاعتيادية، ولا سيما النص التنظيمي المتعلق بكيفية إعداد والمصادقة على عقد الامتياز الخاص بتحلية المياه ودفتر التحملات المرتبط به. ويُعزى هذا التأخر إلى بطء المشاورات بين القطاعات المعنية.

كما أن مجال تصريف المياه المالحة المركزة الناتجة عن محطات التحلية في السواحل لم يتم تأطيره على المستوى التنظيمي. فإلى حدود نهاية سنة 2024، لا يوجد أي نص تنظيمي يتطرق بشكل واضح لمختلف الجوانب المتعلقة بتدبير هذه المياه.

وفي ما يخص إعادة استعمال المياه العادمة المعالجة، وإلى غاية نهاية سنة 2024، أي بعد أكثر من ثمان سنوات على صدور القانون المتعلق بالماء، سالف الذكر، لم يتم اعتماد أي نص تطبيقي بهذا الشأن. ويتعلق الأمر أساساً بمعايير الجودة المطلوبة للمياه المعاد استعمالها حسب طبيعة الاستعمال والاستغلال، وكذا بكيفية منح تراخيص إعادة الاستعمال، وتتبع جودة المياه العادمة المعالجة من طرف المستعمل أو المالك أو المدير، بالإضافة إلى كيفية تقديم الدعم المالي والمساعدة التقنية لإعادة الاستعمال ومعالجة الأوحال الناتجة على معالجة المياه العادمة (الحماة).

وبالإضافة إلى ذلك، يحيل نفس القانون على نصين تطبيقيين يتعلقان بثمين واستخدام مياه الأمطار. إلا أنه، وإلى حدود نهاية سنة 2024، لم يتم اعتماد هذين النصين، وما زالت وزارة التجهيز والماء في طور إعداد مشروع مرسوم بهذا الخصوص، إذ لا يزال في مرحلة تجميع الملاحظات التي تبديها القطاعات المعنية بشأنه.

أشارت وزارة التجهيز والماء إلى أنه عند تقديم طلب الامتياز أو طلب الترخيص من طرف صاحب المشروع، يتم تقديم ملف كامل للسلطة الحكومية المكلفة بتتبع الملف يتضمن جميع الجوانب المتعلقة بهذا المشروع، بما في ذلك الجانب البيئي المتعلق بتصريف المياه المالحة. كما أفادت الوزارة بأن مشروع المرسوم المتعلق بشروط تجميع وتخزين واستعمال مياه الأمطار في طور الإنهاء.

◀ ضرورة وضع إطار مؤسساتي واضح للموارد المائية غير الاعتيادية

تقوم وزارة التجهيز والماء بمهمة تخطيط الموارد المائية غير الاعتيادية، وتُعنى وكالات الأحواض المائية بهذه المهمة على مستوى كل حوض مائي، بينما يتولى المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب مسؤولية التزويد بمياه الشرب، ويقوم بإنجاز محطات للتحلية. كما تساهم كل من وزارة الداخلية والوزارة المكلفة بالفلاحة في إنجاز هذه المحطات. ويتطلب هذا التعدد في الفاعلين وضع آليات للتنسيق المستمر، خصوصاً في غياب إشراف تقني من وزارة التجهيز والماء على المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، الذي يوجد تحت وصاية الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقوي. وقد توسعت دائرة الأطراف الفاعلة في هذا المجال لتشمل مجموعة المكتب الشريف للفوسفات، الذي أنجز عدداً من المشاريع المهمة لتحلية مياه البحر وإعادة استعمال المياه العادمة المعالجة.

وتعتبر وزارة الداخلية الفاعل الرئيسي في قيادة مشاريع إعادة استعمال المياه العادمة المعالجة، إلى جانب عدد من المتدخلين الآخرين، من ضمنهم الجماعات، والوكالات المستقلة للتوزيع، والشركات الخاصة للتدبير المفوض، والشركات الجهوية متعددة الخدمات التي بدأت عملها حديثاً.

وأمام هذه الوضعية، التي تتميز بتعدد المتدخلين وتفاوت مستوياتهم، أضحت من الضروري وضع إطار مؤسساتي يشمل الموارد المائية غير الاعتيادية من أجل تنسيق الجهود وضمان الشروط اللازمة للاستفادة من التجارب المتراكمة في هذا المجال، وتعزيز نجاعة الاستثمارات المبرمجة، وتتبعها منذ مرحلة إطلاق الدراسات إلى غاية مرحلة الاستغلال والصيانة.

أوضحت كل من وزارة الاقتصاد والمالية ووزارة التجهيز والماء أن تخطيط وتتبع مشاريع الموارد المائية غير الاعتيادية يتم بتنسيق وثيق مع كل الشركاء المعنيين. ويتم هذا التنسيق من خلال الهيئات القائمة سواء في مرحلة التخطيط، أو من خلال تتبع التقني للدراسات والمشاريع قيد التنفيذ، مثل اللجنة الوطنية للماء ولجنة القيادة واللجان الموضوعاتية للبرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027، وكذا لجنة البرنامج الوطني للتطهير السائل المندمج وإعادة استعمال المياه العادمة المعالجة، وذلك لضمان حكمة وقيادة فعالة للمشاريع.

وقد أورد المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب أن قطاع الماء يشهد، تحت تأثير الإجهاد المائي المستمر، تغيرات عميقة تؤدي إلى تفاقم تكاليف إنتاج ونقل مياه الشرب، الأمر الذي يستوجب وضع إطار مؤسسي موجه لتفعيل جميع الإمكانيات المتاحة لتخفيض كلفة الماء. وتتميز تحلية مياه البحر باستهلاك مرتفع للطاقة مما يؤدي إلى ارتفاع تكلفة الإنتاج. ومن أجل خفض هذه التكلفة، يجب تأهيل المشاريع عبر وضع آلية تمكن في نفس الوقت من ضمان شراء المياه المنتجة وكذا كل الطاقة الكهربائية المولدة من مصادر متجددة. ولا يمكن تطبيق آلية ضمان شراء جميع الطاقة المنتجة إلا في حالة أن يكون المتعهد بشراء الماء هو نفسه المدير للشبكة الكهربائية، الأمر الذي يتطابق ومهام المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب.

وأضاف المكتب أن الارتفاع المرتقب لحجم المياه المحلاة يقتضي تدبيراً فعالاً للموارد المائية خاصة في حال توفر أمطار كافية. ولضمان نجاعة ومرونة هذا التدبير، يجب تقليص عدد المتدخلين في إنتاج الماء.

وفي ما يتعلق بعدم وجود رقابة تقنية لوزارة التجهيز والماء على المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، أكد المكتب على أن هذه الوزارة ممثلة في مجلس إدارة هذا المكتب وفي لجانته المتخصصة (لجنة الاستراتيجية والاستثمار ولجنة التدقيق والمخاطر) وأن هناك تنسيقاً وثيقاً بين هذه الوزارة والمكتب.

ثانياً. تمويل مشاريع تعبئة الموارد المائية غير الاعتيادية وتنفيذها وتأمينها

تعبئة متزايدة للموارد المائية غير الاعتيادية عبر الشراكة بين القطاعين العام والخاص تستدعي ضبط المخاطر في قطاع حساس كالماء

تتجه الدولة بشكل متزايد نحو اعتماد الشراكة بين القطاعين العام والخاص لإنجاز المشاريع الكبرى المتعلقة بتعبئة المياه غير الاعتيادية. ويبرز هذا الخيار بالإكراهات المرتبطة بالميزانية، وكذا بالخصائص التي تميز هذا النوع من المشاريع، والتي تنسم بمستوى عالٍ من الابتكار، ودينامية تكنولوجية مرتفعة. وتبقى القدرة على جني الفوائد والمزايا الكاملة للشراكات بين القطاعين العام والخاص رهينة بالتدبير الفعال لهذه الشراكات. حيث إن اللجوء إلى هذه الشراكات في قطاع استراتيجي كتحلية المياه، يمكن أن ينطوي على مخاطر ترتبط بنقل مسؤولية إنتاج وتدبير مورد حيوي من الفاعل العمومي إلى القطاع الخاص. فحساسية قطاع الماء تستدعي أن يلعب الفاعل العمومي دوراً أساسياً لضمان استمرارية التزويد بالماء.

وتعتبر محطة تحلية مياه البحر بمدينة الداخلة أول محطة يتم إنجازها في إطار شراكة بين القطاعين العام والخاص، طبقاً للقانون المتعلق بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص (رقم 86.12 بتاريخ 24 دجنبر 2014). وتبلغ القدرة الإنتاجية للمحطة 37 مليون متر مكعب سنوياً، منها 7 ملايين متر مكعب لتلبية الاحتياجات من الماء الصالح للشرب والباقي لأغراض فلاحية. ويبلغ الغلاف المالي الإجمالي للمشروع (بما في ذلك شبكة السقي ومحطة للطاقة الريحية) 2,6 مليار درهم، منها 1,58 مليار درهم ممولة من طرف الوزارة المكلفة بالفلاحة والباقي من الشركاء الخواص.

وفي نفس الإطار، تم في أبريل 2024، إطلاق أشغال إنجاز محطة التحلية بالدار البيضاء بقدرة إنتاجية تقدر بـ 300 مليون متر مكعب سنوياً، وغلاف مالي يقدر بـ 6,5 مليار درهم بتمويل من الشريك الخاص. ومن المرتقب أن تدخل المرحلة الأولى من المشروع حيز الخدمة في دجنبر 2026، بقدرة إنتاجية 200 مليون متر مكعب سنوياً، على أن ترفع بقدرة إضافية تبلغ 100 مليون متر مكعب سنوياً في أفق يونيو 2028.

كما تم إنجاز محطة تحلية المياه بأكادير بشكل مشترك بين المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، والوزارة المكلفة بالفلاحة والمكتب الجهوي للاستثمار الفلاحي لسوس ماسة، حيث تم توقيع عقد الامتياز وعقد تدبير مفوض مع شركتين من القطاع الخاص (طبقاً للقانون 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة بتاريخ 14 فبراير 2006). ويبلغ الغلاف المالي الإجمالي للمشروع حوالي 4,4 مليار درهم، منها 1,86 مليار درهم ممولة من طرف الوزارة المكلفة بالفلاحة والباقي من الشريكين الخاصين. وتبلغ القدرة الإنتاجية للمحطة 100 مليون متر مكعب سنوياً، منها 55 مليون متر مكعب مخصصة للتزويد بالماء الصالح للشرب، و 45 مليون متر مكعب مخصصة للسقي. وقد شُرع في استغلال هذه المحطة ابتداء من سنة 2022.

ومن المتوقع أن يتعزز اللجوء إلى الشراكة بين القطاعين العام والخاص في السنوات القادمة، حيث تمثل سعة محطات التحلية المبرمجة في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في أفق سنة 2030، حوالي 74% من السعة الإجمالية المبرمجة والمقدرة بـ 1.786 مليون متر مكعب سنوياً. ومن أهم المحطات المبرمجة، تلك المقررة في جهة سوس-ماسة ابتداء من سنة 2029 (350 مليون متر مكعب سنوياً) وجهة الشرق والرباط ابتداء من سنة 2027 (300 مليون متر مكعب سنوياً لكل واحدة منهما)، بالإضافة إلى محطة طنجة ابتداء من سنة 2028 (150 مليون متر مكعب سنوياً).

أوردت كل من وزارة الاقتصاد والمالية ووزارة التجهيز والماء أن اللجوء إلى الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص لا يعني في أي حال من الأحوال إعفاء القطاع العام من مسؤولياته المتعلقة بتوفير المياه، إذ أن هذا النوع من العقود الذي يسمح بتخفيف العبء على ميزانية الدولة، يأخذ بعين الاعتبار حساسية قطاع المياه، وتتضمن هذه العقود جميع الإجراءات اللازمة للتعامل مع جميع المخاطر، وذلك لتمكين الطرفين من الاستجابة بفعالية لكل طارئ غير متوقع، مع احترام مبدأ تقاسم المخاطر.

وأضافت وزارة الفلاحة والصيد البحري والمياه والغابات والتنمية القروية أن اللجوء إلى الشراكة بين القطاعين العام والخاص لا يعني تراجع دور الدولة أو نقل كامل للمسؤولية. على العكس، يحتفظ القطاع العام بدور استراتيجي في التخطيط والتنظيم والحكمة والمراقبة. وقد تم تصميم هذه الشراكة بطريقة يساهم فيها القطاع الخاص بخبرته التقنية وقدرته على الاستثمار، في حين تسهر الجهة العمومية على ضمان المصلحة العامة، وتيسير الولوج إلى الخدمة، والشفافية، والاستدامة البيئية. وعلاوة على ذلك، تتيح الآليات التعاقدية الصارمة، المقرونة بمؤشرات أداء وبند خاصة بالتتبع والمراقبة، تقليص المخاطر بشكل كبير.

وأفاد المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب بأن عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص يعتمد على مبدأ أساسي يكرس توزيع عقلاني وأمثل للمخاطر والأدوار بين الأطراف المتدخلة. ويتعين على الفاعل العمومي أن يتمتع بالخبرة والقدرات الكافية باللجوء إذا استدعى الأمر إلى خبرات خارجية لضمان السير الأمثل للمشروع عبر جميع مراحل تنفيذه.

وأضاف المكتب بأن الخبرة التي راكمها في هذا المجال تمكنه من ملائمة التصميم الفني للمشروع وترشيده تسييره وكلفة استغلاله وذلك في إطار منهجية تروم الرفع من نجاعة منظومة الإنتاج بأكملها، بالإضافة إلى قدرته على ضمان استمرارية الخدمة في حالة انتهاء أو فسخ العقد.

◀ ضرورة وضع إدارة استباقية للمخاطر لتجاوز تعقيدات مشاريع تعبئة الموارد المائية غير الاعتيادية وضمان أفضل مردودية لها

تعد مشاريع تعبئة الموارد المائية غير الاعتيادية مشاريع معقدة تتطلب رساميل كبيرة وتكتسي طابعاً حيوياً في سياق شح الموارد المائية. ويتطلب تدبير التحديات التقنية لهذه المشاريع والجدولة الزمنية لإنجازها، وخاصة منها المشاريع المتعلقة بتأمين إمدادات المياه الصالحة للشرب، إدارة استباقية للمخاطر. وتشكل دراسة جودة مياه البحر لفترة كافية عاملاً حاسماً في اختيار التقنية اللازمة والتصميم الملائم لعملية المعالجة الأولية.

وتُعد محطة تحلية مياه البحر بمدينة أسفي مثلاً على المخاطر التي قد ترتبط بهذا الجانب، حيث اتسمت دراسة مرحلة المعالجة الأولية لمياه البحر ببعض النقائص، وذلك تحت ضغط آجال الإنجاز القصيرة. فقد كان من المفروض أن تستمر فترة الاختبارات مدة سنة على الأقل لاختيار موقع جلب الماء ولتصميم نظام معالجة أولية ملائم، في حين تم تصميم وبناء المحطة في غضون 17 شهراً بعد اتخاذ قرار تزويد مدينة أسفي بالماء الصالح للشرب عبر محطة التحلية التابعة لمجموعة المكتب الشريف للفوسفات في فبراير 2022، وذلك مع وجود عدة انقطاعات وانخفاضات في وتيرة إنتاج المياه المحلاة منذ بدء تشغيلها في غشت 2023.

وأفادت مجموعة المكتب الشريف للفوسفات بأن تنفيذ محطة تحلية مياه البحر بمدينة أسفي جاء في سياق استثنائي يطرعه الضغط الزمني المرتبط بتنفيذ المخطط الاستعجالي لتأمين تزويد المدينة بالماء في أقرب الآجال.

فقد تم بناء هذه المحطة في أقل من عشرة أشهر نظرا للمخطط الاستعجالي بطلب من السلطات المعنية، مما ألزم اعتماد مأخذ المياه الموجود في موقع المركب الكيماوي أسفي كمصدر مؤقت لمياه والذي ليس بالضرورة الأنسب لمحطة التحلية، وذلك في انتظار مأخذ جديد لا يزال قيد الإنجاز. علاوة على ذلك، فإن عملية تصميم وإنجاز المحطة المعالجة الأولية اللازمة لتحلية مياه البحر انطلاقاً من المنشآت القائمة استلزم وقتاً أطول مما كان متوقعاً.

كما ينطوي إنجاز المنشآت الملحقة لمحطات التحلية على مخاطر أيضاً، ولا سيما في ما يخص تأمين تزويد المحطة بالطاقة الكهربائية وربطها بشبكة المياه الصالحة للشرب. وقد يؤدي أي تأخير في إنجاز البنيات التحتية المرتبطة بمحطات التحلية إلى تداعيات مالية على المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، الذي يظل ملزماً بتنفيذ التزاماته التعاقدية وأداء تعويض مالي للشريك الخاص فور انتهاء أشغال محطة التحلية.

وأشار المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب إلى تفاقم مخاطر تأخر ربط محطة التحلية بشبكات الماء والكهرباء في حالة إنجاز مشروع المحطة من طرف المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب وتنفيذ البنية التحتية للربط من قبل جهات أخرى.

وعلى صعيد آخر، فإن العديد من محطات التحلية المبرمجة في إطار البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027 يُتوقع إنجازها في آجال تتراوح بين خمس (5) وسبع (7) سنوات، وذلك انطلاقاً من مرحلة الشروع في الدراسات. وتعتبر آجال الإنجاز هاته أقصر من التجارب السابقة.

فبالنسبة لمحطة التحلية بأكادير، فقد بلغ إجمالي مدة إنجازها، منذ بدء الدراسات سنة 2008، ما مجموعه 14 سنة، وذلك نتيجة للتعديلات المتكررة التي طرأت على الطاقة الانتاجية للمشروع. وفي ما يخص محطة التحلية بالدار البيضاء، فقد كان مخططاً لتشغيلها سنة 2015 حسب الاستراتيجية الوطنية للماء 2010-2030، لكن لم يتم الشروع في أشغال إنجازها إلا سنة 2024، وذلك في إطار البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027، بعد توالي سنوات الجفاف. ووفقاً لمسؤولي وزارة التجهيز والماء، يعزى تأجيل هذا المشروع إلى أن سنة 2010 عرفت معدلات استثنائية للتساقطات.

وقد انعكس تأجيل مشروع هذه المحطة سلبي على مجموعة من المستويات، من بينها القيود المفروضة على مياه الري في منطقة دكالة، بالإضافة إلى اللجوء إلى تعبئة مبالغ مالية تقدر ب 1,6 مليار درهم من أجل تعزيز تزويد منطقة الدار البيضاء-سطات بالماء الصالح للشرب. كما تم إطلاق مشروع ربط محطة التحلية بالجرف الأصفر بمنطقة جنوب الدار البيضاء لضمان قدرة إنتاجية تبلغ 60 مليون متر مكعب سنوياً، وذلك بتكلفة تقديرية تصل إلى 1,9 مليار درهم.

أشارت كل من وزارة الاقتصاد والمالية ووزارة التجهيز والماء إلى أنه انطلاقاً من التجارب السابقة التي مرت بها بلادنا في إطار مشاريع تعبئة الموارد المائية غير الاعتيادية، استطاع المغرب تطوير خبرات واكتساب قدرات سيكون لها الأثر الإيجابي على المشاريع المستقبلية وعلى استباق تدبير المخاطر. كما سيكون لهذه الخبرات المستفادة تأثير كبير على تحسين الدراسات التقنية والتكميلية للمشاريع المبرمجة، مع تقليص الفترات الزمنية اللازمة لتنفيذ هذا النوع من المشاريع.

وأفادت وزارة التجهيز والماء بخصوص المنشآت الملحقة لمحطات التحلية، ولا سيما شبكات الربط بالماء الصالح للشرب الخاصة بمحطات التحلية المبرمجة، بأنه تم إطلاق إجراءات إنجاز الأشغال بالنسبة لغالبية هذه المشاريع من طرف الشركات الجهوية متعددة الخدمات، ووقعت اتفاقية إطار لهذا الغرض، وذلك من أجل أن تكون أشغال هذه المنشآت منتهية مع دخول المحطات حيز الخدمة.

⬅️ مخاطر ارتفاع كلفة تحلية المياه لأسباب تعاقدية

تختلف كلفة تحلية المياه المعبأة في إطار عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص من مشروع لآخر، وذلك وفقاً لعدة عوامل تقنية كسعة المحطة وجودة المياه المنتجة وكلفة الطاقة، وكذا لأسباب تعاقدية كمساهمة

الطرف العمومي، والمتغيرات الضريبية، والتضخم، وغيرها، وذلك من أجل ضمان أن التكلفة المرجعية تعكس بدقة الواقع الاقتصادي والتعاقد في كل مرحلة.

فعلى سبيل المثال، بالنسبة لمحطة تحلية مياه البحر بأكادير ووفقاً للنموذج المالي المرجعي، تبلغ كلفة المتر المكعب من المياه المحلاة 8,86 دراهم للمياه الصالحة للشرب، وخمسة (5) دراهم للمياه المدعمة لأغراض الري.

وقد ارتفعت كلفة المتر المكعب المرجعية للمياه الصالحة للشرب إلى 10,29 دراهم في 2024، أي بزيادة 16% مقارنة بالتكلفة المرجعية الأولية. ويعزى ذلك إلى عدم الحصول على الامتيازات الضريبية التي كان من المتوقع الاستفادة منها، وكذا إلى التكاليف الإضافية الناجمة عن جائحة كوفيد19.

وفي ما يتعلق بمشروع محطة التحلية بالدار البيضاء، فقد حُدِّدت كلفة المتر المكعب، وفقاً للنموذج المالي المرجعي لعقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص في 4,48 دراهم، والتي تعتبر تعرفه تنافسية، لكنها قابلة للتغيير، حيث تخضع كلفة المتر المكعب المحلي لمخاطر تقلب أسعار الصرف، والتضخم، وغير ذلك.

أوضحت كل من وزارة الاقتصاد والمالية ووزارة التجهيز والماء أن تكلفة المتر المكعب من المياه المحلاة بالنسبة للمشاريع المستقبلية لن تتجاوز 4,5 دراهم للمتر المكعب (كسعر مرجعي)، وذلك بالنظر إلى عدة عوامل تساهم بشكل كبير في خفض تكلفة الإنتاج، من بينها:

- اعتماد الطاقات المتجددة في تشغيل المحطات؛

- دمج مشاريع التحلية قدر الإمكان، مع الرفع من قدرات الإنتاج.

وأضافت وزارة التجهيز والماء أن سعر المتر المكعب من المياه المحلاة قد يعرف بعض التقلبات، كما هو الحال بالنسبة لمشروع أكادير. غير أن هذه التغيرات لا تهم إلا حالات القوة القاهرة أو الحوادث الاستثنائية، وهي حالات يتم معالجتها مسبقاً ضمن بنود تعاقدية خاصة. أما المخاطر المرتبطة بالتضخم أو تقلبات الأسواق، فهي متوقعة ومدمجة مسبقاً ضمن خطة الأعمال الأولية للشريك الخاص (Business Plan)، وبالتالي لا تعد أحداثاً غير متوقعة.

◀ عجز تشغيلي ناجم عن تكلفة تحلية مياه البحر

لا يتناسب النظام الحالي لتسعير المياه الصالحة للشرب والتكلفة المرتفعة للتحلية، إذ تتراوح تكلفة المتر المكعب المحلي غير المدعم بين 4,48 دراهم و23,55 درهماً، في حين يتراوح سعر بيع المياه الصالحة للشرب عند الإنتاج بين 1,65 درهم و4,88 دراهم.

فبالنسبة لمدينة أكادير، تمنح الدولة للمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب دعم استغلال لتعويض الفارق بين تكلفة شراء المياه المحلاة من الشريك الخاص وسعر بيعها للوكالة المستقلة المتعددة الخدمات بأكادير. ولتغطية هذا الفارق عن الفترة الممتدة بين يناير 2022 ويونيو 2024، وحسب معطيات المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، ساهمت الدولة بـ 684 مليون درهم. ومن المتوقع أن يصل إجمالي العجز التشغيلي إلى حوالي تسعة (9) مليار درهم خلال المدة الإجمالية لعقد التدبير المفوض المحددة في 27 سنة.

وفي ما يتعلق بمحطات التحلية بأسفي والجديدة التابعتين لمجموعة المكتب الشريف للفوسفات، والمنجزتين في إطار المخطط الاستعجالي، فإن مجموع العجز التشغيلي لهما يبلغ حوالي 1,02 درهم للمتر المكعب. ولضمان تحقيق التوازن المالي لهذا المشروع، ستقوم مجموعة المكتب الشريف للفوسفات بتوفير الدعم المالي اللازم للشركة التابعة لها والمكلفة بإنجاز وتدبير المشاريع المتعلقة بالموارد المائية غير الاعتيادية.

أما بالنسبة لمحطات التحلية التي يديرها المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، بكل من الحسيمة وأخفنيير وبوجدور والعيون، فإن إجمالي تكلفة الإنتاج والتوزيع أعلى بكثير من التسعيرة المطبقة، كما هو الشأن على مستوى مدينة العيون حيث بلغت، سنة 2023، كلفة إنتاج وتوزيع المتر المكعب حوالي 23,41 درهماً، في حين بلغت، في المتوسط، تعرفه المتر المكعب المحصلة 5,06 دراهم. وبالحسيمة بلغت كلفة

إنتاج وتوزيع المتر المكعب حوالي 16,66 درهما، مقابل تعرفة متوسطة محصلة قدرها 6,24 دراهم للمتر المكعب.

وقد نتج عن الفارق بين تكلفة الإنتاج والتسعيرة المطبقة، على مستوى محطات التحلية التي يديرها المكتب بالمدن الأربع سאלفة الذكر، عجز تشغيلي إجمالي بلغ، سنة 2023، حوالي 212 مليون درهم.

أفادت كل من وزارة الاقتصاد والمالية ووزارة التجهيز والماء بأن اعتماد تكلفة إنتاج لمياه البحر المحلاة أقل من 4,5 دراهم للمتر المكعب سيساهم بالضرورة في تقليص الفجوة بين تكلفة الإنتاج والتعريفة المعتمدة. كما يتوقع أن تباشر الشركات الجهوية متعددة الخدمات، فور استكمال إرسائها، دراسات لتحسين النظام التعريفي، بالاستناد إلى الكلفة الفعلية لإنتاج الماء.

◀ ضرورة العمل على تحسين مردودية شبكات توزيع المياه

تعاني شبكات توزيع المياه، ولا سيما تلك المرتبطة بمحطات التحلية، من مردودية لا تتناسب والتكلفة المرتفعة لإنتاج المياه المحلاة، ويؤدي ذلك إلى خسائر مالية، وبشكل غير مباشر، إلى خفض القدرة الإجمالية لتحلية المياه. وقد بلغت مردودية شبكة التوزيع الوطنية حوالي 78% سنة 2024.

ولتجاوز هذه الوضعية، يهدف مشروع المخطط الوطني للماء 2020-2050 إلى تحقيق مردودية وطنية لشبكات توزيع الماء الصالح للشرب تبلغ 80% سنة 2030، و85% سنة 2040، مع الحفاظ على هذا المستوى إلى حدود سنة 2050. وحسب معطيات وزارة التجهيز والماء، تبلغ الميزانية المتوقعة لتحسين مردودية منشآت توزيع المياه الصالحة للشرب خلال الفترة 2020-2027 حوالي 8,9 مليار درهم. وقد تمت مراجعة هذا الغلاف المالي برفعه إلى 10,4 مليار درهم، وذلك في إطار البرنامج الوطني للتزويد بالماء الصالح للشرب ومياه السقي 2020-2027.

أشار المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب في تعقيبه إلى أن حجم المياه الضائعة، على الرغم من تحقيق أهداف المردودية بحلول عام 2027، راجع أساساً إلى التسريبات تحت أرضية غير المرئية، أعمال سرقة المياه بالإضافة لعامل عدم دقة العدادات المائية الصغيرة للمستهلكين.

وأضاف بأنه من الضروري تقييم تكلفة المياه الضائعة مقارنةً بحجم الاستثمارات المطلوبة لتجديد وتأهيل شبكات التوزيع، بهدف الوصول إلى شبكات خالية من أي ضياع للمياه.

◀ إكراهات أمام تامين المياه العادمة المعالجة في مجال الري

تم سنة 2015 إعداد مخطط توجيهي لإعادة استعمال المياه العادمة المعالجة في مجال الري من طرف الوزارة المكلفة بالفلاحة، وذلك بهدف سقي مساحة تبلغ 15.000 هكتار بتعبئة 266 مليون متر مكعب من هذه المياه بحلول سنة 2030. إلا أن هذا المخطط لم ينجز إلا جزئياً، إذ لم تتجاوز المساحة المسقية 1.800 هكتار من خلال بعض المشاريع التجريبية إلى حدود سنة 2024.

وتعتبر معايير جودة المياه المعالجة من الإكراهات الأساسية التي تحول دون تامينها في المجال الفلاحي، بالنظر إلى المخاوف الصحية بشأن إعادة استعمالها، لا سيما بسبب عدم ثقة المستعملين في جودتها. كما تُعتبر التكلفة العالية للمعالجة الإضافية للمياه المستعملة وتتبع مدى ملائمتها للمعايير المعتمدة من بين الإكراهات التي تحول دون تامينها.

ومن الناحية التقنية، فإن تصريف المخلفات الصناعية دون معالجة في شبكة الصرف الصحي المنزلي يزيد من صعوبة معالجة المياه العادمة، خاصة أن التكنولوجيا المتاحة لا تمكن من تحقيق المعايير المطلوبة. كما أن عوامل أخرى تساهم في التأخير الذي يعرفه إنجاز مشاريع إعادة استعمال المياه العادمة المعالجة، ومنها غياب التوافق حول تمويل المعالجة الإضافية للمياه العادمة المراد استعمالها، وتوزيع التكاليف بين الفاعلين المعنيين من فلاحين، ومكلفين بتدبير مياه الصرف الصحي (الشركات الجهوية المتعددة

الاختصاصات، والجماعات الترابية، والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، والوكالات المستقلة، وغيرها).

ويستند الإطار القانوني الذي يحدد معايير جودة المياه المعالجة قصد إعادة استعمالها في مجال الري إلى المرسوم (رقم 2.97.875 بتاريخ 4 فبراير 1998) المتعلق باستخدام المياه المستعملة، والقرار المشترك لوزير التجهيز والوزير المكلف بإعداد التراب الوطني والإسكان والبيئة (رقم 01.1276 بتاريخ 17 أكتوبر 2002) بتحديد معايير جودة المياه المخصصة للسقي.

ويسجل المجلس أن هذا الإطار القانوني أصبح متجاوزاً، لكونه لم يعد مسابراً للمعايير التي تعتمدها منظمة الصحة العالمية حيث حرصت هذه الأخيرة لاحقاً على مراجعتها وتحسينها لمواكبة التطور الذي يعرفه هذا المجال.

أفادت وزارة الفلاحة والصيد البحري والمياه والغابات والتنمية القروية أن هذا المخطط التوجيهي يهدف أساساً إلى تحديد الشروط المسبقة لتنفيذ المشاريع، ووضع الآليات اللازمة رهن إشارة مصالح الوزارة والشركاء، بما يمكنهم من تشجيع مشاريع إعادة استخدام المياه العادمة المعالجة وتأطيرها.

وقد أظهرت التجارب الميدانية للمشاريع التي تم الشروع فيها أن العائق الرئيسي أمام دخول هذه المشاريع حيز الخدمة يكمن في عدم التزام مسيري محطات المعالجة بضمان جودة المياه المطلوبة وفق المعايير، مما يُعيق منح الترخيص باستعمالها في سقي المزروعات بشكل آمن.

وتجدر الإشارة كذلك إلى معوقات أخرى تعرقل النهوض بإعادة استخدام المياه العادمة في الري، من بينها ارتفاع تكلفة المعالجة التكميلية ومراقبة جودة المياه حسب المعايير التنظيمية، وتعدد المتدخلين وغياب الوضوح في تقاسم المسؤوليات والتكاليف.

وعلاقة بالمخطط المذكور، أوضحت رئاسة الحكومة أن ما تم إعداده هو مجرد دراسة، وليس مخططاً.

➤ لجوء محدود لتحلية المياه في القطاع الفلاحي

لمواجهة إشكالية الإجهاد المائي، تسعى بلادنا إلى تسريع وتيرة اللجوء إلى تحلية المياه في مجال الري، حيث تم تنفيذ مشروع رئيسي في مدينة أكادير (على مساحة 15.000 هكتار)، كما يوجد مشروع قيد الإنجاز بالداخل (على مساحة 5.000 هكتار)، بالإضافة إلى برمجة مشروعين آخرين سنة 2025 مرتبطين بمحطة الدار البيضاء (على مساحة 8.000 هكتار) ومحطة طانطان (مساحة في طور التحديد). وتعتبر محطة تحلية مياه البحر بأكادير، التي توفر المياه الصالحة للشرب وكذا المياه الموجهة للاستعمال في المجال الفلاحي، تجربة رائدة من نوعها في بلادنا في مجال تحلية المياه لتلبية احتياجات الري. وتعد هذه التجربة مبادرة واحدة، باعتبارها نموذجاً لمساهمة التحلية في حماية الفرشة المائية ودعم الزراعات السقوية. ومع ذلك، فإن تعميم هذه التجربة يتطلب مواجهة التحديات المرتبطة بكلفتها المرتفعة حيث تُعد المياه المحلاة مكلفة بالنسبة للفلاحين. وتندرج ضمن هذه التحديات أيضاً التأثيرات البيئية المتصلة بإنجاز هذا الصنف من المشاريع.

ويتعين تجاوز هذه الصعوبات من خلال دمج هذه الموارد بشكل شامل في النموذج الفلاحي لبلادنا وإرساء حكمة واضحة في مجال تحلية مياه البحر.

أوضحت كل من وزارة الاقتصاد والمالية ووزارة التجهيز والماء أنه في ظل السياق الحالي الذي يتميز بالنقص المتزايد في الموارد المائية الاعتيادية والتراجع الملحوظ في تكاليف تحلية المياه، قامت الدولة بإدماج إنتاج المياه المحلاة من أجل السقي في معظم مشاريع التحلية قيد الإنجاز أو المبرمجة. ويهدف هذا الإدماج إلى ضمان مورد مستدام للقطاع الفلاحي، والاستفادة كذلك من تأثير اعتماد محطات ذات قدرة إنتاجية كبيرة من أجل تحسين التنافسية الاقتصادية لهذه المشاريع. وفي هذا الإطار، تبرز ضرورة اعتماد نموذج فلاحي يضمن في الوقت ذاته السيادة الغذائية للبلاد والتوازن الاقتصادي لمشاريع تحلية المياه.

وأضافت وزارة الفلاحة والصيد البحري والمياه والغابات والتنمية القروية أنه تم تطوير نموذج متكامل لتحلية مياه البحر للاستخدام الفلاحي، يتناسب مع خصوصيات بلدنا. ويعتمد هذا النموذج على الشراكة بين القطاعين العام والخاص، واستخدام الطاقات المتجددة للتحكم في التكاليف، ودعم الاستثمار الأولي لجعل المياه في متناول الفلاحين. وقد شكلت التجربة الناجحة في اشتوكة قاعدة لاستراتيجية وطنية للتعميم، مع مشاريع في طور الإنجاز في الداخلة، أو قيد الدراسة في سيدي رحال وطانطان، وفي أحواض أخرى تعاني من الضغط على الموارد المائية التقليدية.

ثالثا. حصيلة الإنجازات وآفاق التنمية

◀ الحاجة للرفع من وتيرة إنجاز قدرات إنتاج المياه المحلاة لتحقيق الأهداف المنشودة

كثف المغرب، في السنوات الأخيرة، من استخدام تحلية المياه لسد العجز المائي، حيث بلغ إجمالي القدرة الإنتاجية من المياه المحلاة، حسب معطيات المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، حوالي 324 مليون متر مكعب سنوياً عند متم سنة 2024، وذلك بزيادة متوسطة في القدرة الإنتاجية بنحو 35 مليون متر مكعب سنوياً بين 2015 و2024. ومن المرتقب أن ترتفع هذه التوتيرة بالنظر لمشاريع محطات التحلية قيد الإنجاز لتبلغ حوالي 216 مليون متر مكعب سنوياً بين سنتي 2024 و2026.

ومع ذلك، تظل هذه التوتيرة غير كافية لتحقيق هدف البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027، والذي يستهدف قدرة إنتاجية من المياه المحلاة تقدر بـ 2,2 مليار متر مكعب سنوياً بحلول 2030، مما يتطلب زيادة متوسطة في القدرة الإنتاجية بنحو 313 مليون متر مكعب سنوياً بين 2024 و2030.

وقد سجل المجلس أن أربعة مشاريع بقدرة إنتاجية إجمالية قدرها 532 مليون متر مكعب سنوياً توجد في طور الإنجاز حالياً، مما سيرفع القدرة الإنتاجية الإجمالية عند إتمامها إلى 856 مليون متر مكعب سنوياً، أي ما يعادل 41% من الهدف المحدد. كما يتم حالياً إجراء دراسات لمحطات تحلية مبرمجة في كل من سوس ماسة، والرباط، وطنجة، والجهة الشرقية، وذلك بقدرة إنتاجية إضافية تقدر بنحو 1,1 مليار متر مكعب سنوياً، مما من شأنه أن يرفع من وتيرة إنجاز قدرات تحلية المياه.

◀ حصيلة محدودة لإعادة استعمال المياه العادمة المعالجة ومياه الأمطار

يسعى المغرب لتعزيز إعادة استعمال المياه العادمة المعالجة لمواجهة الإجهاد المائي، إلا أن كميات المياه المعاد استعمالها تظل محدودة بالمقارنة مع دول مماثلة. وحتى نهاية سنة 2024، يتم إعادة استعمال حوالي 52 مليون متر مكعب سنوياً، أي ما يعادل 7% فقط من إجمالي المياه العادمة الحضرية، في حين أن دولا حققت نسباً أعلى كالأردن (86%). لذلك، يتعين مراجعة الهدف المحدد في البرنامج الوطني للتطهير السائل المندمج وإعادة استعمال المياه العادمة المعالجة، إذ يتمثل حالياً في الوصول إلى حجم 100 مليون متر مكعب سنوياً بحلول 2027، أي ما يعادل 13% فقط من إجمالي المياه العادمة الحضرية.

ويوجد في المجموع أكثر من 50 مشروعاً قيد الاستغلال، تتركز إعادة استعمال المياه العادمة المعالجة بها في سقي ملاعب الغولف والمساحات الخضراء، إضافة إلى استعمالها في الأنشطة الصناعية.

كما تبقى أيضاً مشاريع تجميع مياه الأمطار جد محدودة، حيث لا تتجاوز سعة التخزين الإجمالية 53.000 متر مكعب، ومن المتوقع أن تصل إلى 70.000 متر مكعب بعد إتمام المشاريع قيد الإنجاز. وقد سجل المجلس أن الوزارتين المكلفتين بالماء والتعمير قد شرعتا في دراسة مدى فعالية تجميع مياه الأمطار في المباني القائمة، وكذا دراسة الجوانب التنظيمية والتقنية المتعلقة بالتجهيزات والأدوات المناسبة لإعادة استعمال المياه المجمعة (دورات المياه، والصنابير، إلخ).

ومن أجل الاقتصاد في المياه الصالحة للشرب بحوالي 300 مليون متر مكعب سنوياً، اقترح مشروع المخطط الوطني للماء 2020-2050، تطوير برنامج لجمع مياه الأمطار. وتُخصص المياه المُجمّعة لسقي المساحات الخضراء الخاصة والعامة، وبعض الاستخدامات المنزلية الملائمة، فضلاً عن الاستخدامات المهنية والصناعية. غير أنه، وحتى نهاية سنة 2024، لم يتم إعداد هذا البرنامج لعدم إدراجه ضمن سلم الأولويات لتعبئة الموارد المائية.

أشارت وزارة التجهيز والماء إلى أن مصلحة تجميع وتأمين مياه الأمطار قد أنشئت حديثاً على مستوى مديرية البحث والتخطيط في مجال الماء، في أكتوبر 2020. وبناءً عليه، لم تُخصص اعتمادات مالية لهذا الغرض إلا ابتداءً من سنة 2021. وتبقى هذه الاعتمادات محدودة، مما أدى إلى إنجاز عدد محدود من المشاريع. وأفادت الوزارة بالذكر بأن السعة المشار إليها أعلاه لا تمثل الحجم السنوي القابل للتعبئة، إذ يمكن أن تُعاد تعبئتها عدة مرات خلال السنة، مما قد يساهم في ترشيد استهلاك الموارد المائية.

وأضافت الوزارة أن نشاط جمع مياه الأمطار لا يقتصر على قطاع الماء فقط، بل هو موضوع تدخل من قبل عدة جهات وقطاعات أخرى (كالفلاحة، والداخلية، وغيرها).

وأفادت الوزارة بأن مشاريع جمع مياه الأمطار تتطلب تحليلاً أكثر شمولاً يراعي جميع مراحلها الأساسية، بما في ذلك مرحلة التخطيط، ومرحلة الإنجاز، ومرحلة الاستغلال. حيث سيسمح ذلك بتحديد الثغرات الموجودة على مستوى الهيكل المؤسسي والتنظيمي المعتمد. ومع ذلك، فإن إعداد برنامج متكامل يبقى رهيناً بإنشاء لجنة وطنية لتجميع مياه الأمطار تضم جميع المتدخلين في هذا القطاع.

بناءً على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات برئاسة الحكومة بما يلي:

- وضع استراتيجية مندمجة متوافقة عليها لتعبئة الموارد المائية غير الاعتيادية تتطرق لمختلف الجوانب المرتبطة بها، ولا سيما التمويل، واستدامة النموذج الاقتصادي، واستخدام الطاقات المتجددة، والاستعمال في القطاع الفلاحي، وتطوير منظومة صناعية لهذا القطاع، وكذا الاستغلال الأمثل للقدرات المنجزة؛

- توضيح الإطار المؤسسي لتعبئة الموارد المائية غير الاعتيادية وأدوار ومسؤوليات مختلف الفاعلين؛

- تسريع وتيرة إنجاز مشاريع محطات التحلية لتحقيق الأهداف المنشودة في الآجال المحددة؛

- تسريع وتيرة تنفيذ برامج إعادة استعمال المياه العادمة المعالجة ومراجعة الأهداف المتوخاة في هذا الصدد بهدف الاستغلال الأمثل للإمكانات المتوفرة؛

كما يوصي المجلس وزارة الداخلية بتعزيز جهود تحسين مردودية شبكات توزيع المياه الصالحة للشرب، وخاصة شبكات توزيع المياه المحلاة، وذلك من خلال وضع خطة عمل سنوية لتحقيق الأهداف المرجوة بالتعاون مع الأطراف المعنية؛

ويوصي المجلس، كذلك، وزارة التجهيز والماء بـ:

- تحسين نموذج التخطيط الاستراتيجي لتعبئة الموارد المائية من أجل الاستعداد للظرفيات المائية الحرجة وضمان رؤية أفضل للقطاع الفلاحي؛

- تسريع تبني النصوص التنظيمية المتعلقة باستخدام الموارد المائية غير الاعتيادية، لا سيما تلك التي تهم عقد الامتياز ودفتر حملات محطات تحلية المياه، والمساهمة المالية والمساعدة التقنية ومتابعة جودة المياه المعالجة.

الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقية 2017-2026:

حصول متباينة مع ضرورة تعزيز آليات الإعداد والتنفيذ والتتبع

تم إعداد الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقية 2017-2026 في سياق اتسم بمحدودية نتائج سابقتها برسم الفترة 2004-2013. وقد شكلت هذه الأخيرة أول استراتيجية وطنية للسلامة الطرقية ببلادنا، ومكنت من إنقاذ 9210 حياة بشرية والحد من المنحى التصاعدي لوفيات حوادث السير. وتم سنة 2014 تسجيل 3.489 وفاة جراء هذه الحوادث، وهو مستوى منخفض مقارنة بالمستويات المسجلة من قبل. لكن، ومع ذلك، ظلت

بلادنا تصنف ضمن البلدان ذات الأداء الضعيف في مجال السلامة الطرقيّة، وذلك اعتماداً على مؤشر عدد الوفيات نسبة إلى عدد السكان.

وقد وضعت الاستراتيجية الجديدة هدفاً واضحاً وطموحاً يقضي بتقليص عدد وفيات حوادث السير إلى النصف في أفق سنة 2026 مقارنةً بسنة 2015، مع استهداف الرهانات الاستراتيجية، التي يفترض أن تحقق أكبر مكاسب في هذا المجال وتهم الراجلين، والدراجات النارية ذات عجلتين أو ثلاثة، والعربة الواحدة، والأطفال دون سن الرابعة عشرة، والنقل المهني، علماً أن هذه الفئات مثلت ما يقارب 86,5% من وفيات حوادث السير في سنة 2015.

وتستند الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقيّة 2017-2026، بشكل أساسي، إلى نموذج من خمس مرتكزات (1) "تدبير السلامة الطرقيّة"، و (2) "طرق أكثر أمناً"، و (3) "مركبات أكثر أمناً"، و (4) "سلوك أكثر أمناً من مستعملي الطريق"، و (5) "استجابة أكثر فاعلية بعد الحوادث". وتتسم هذه الاستراتيجية بتعدد المتدخلين، ومن أهمهم وزارة النقل واللوجستيك ووزارة التجهيز والماء ووزارة الداخلية ووزارة الصحة والحماية الاجتماعية والجماعات الترابية والقطاع الخاص (مراكز الفحص التقني وشركات التأمين، إلخ). وقدرت الميزانية اللازمة لتنفيذها بحوالي 8,5 مليار درهم.

وقد تمحورت مهمة التقييم التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات حول ملائمة الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقيّة 2017-2026، واتساقها، وفعاليتها في تحقيق الأهداف المتوخاة، وكذا على الإمكانيات المتاحة لذلك. كما استهدفت الوقوف على المعوقات التي تحول دون تحقيق هذه الأهداف.

أولاً. حصيلة تحقيق أهداف الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقيّة 2017-2026

اعتمد تقييم مستوى تحقيق أهداف الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقيّة على اعتبار سنة 2015 كسنة مرجعية للمقارنة، ولعدم توفر المعطيات الخاصة بهذه السنة عند إعداد الاستراتيجية، تم الاعتماد على معطيات سنة 2014.

➤ نتائج مرحلية لا ترقى إجمالاً إلى الأهداف المنشودة

لم تحقق الاستراتيجية أهدافها المرحلية، حيث نتجت عن حوادث السير 3.685 وفاة سنة 2021، و3.499 وفاة سنة 2022، علماً أنها كانت تروم على التوالي إلى تسجيل أقل من 2.800 و2.643 وفاة، بالنسبة للسنتين المذكورتين، وذلك بسبب عدة نقائص همت تصميم مخططات العمل الرامية لبلورتها وعدم التزام الأطراف المعنية بتنفيذ هذه المخططات وفعالية وسائل الزجر والتواصل والتحسيس على سلوكيات مستعملي الطريق لاسيما سائقي الدراجات النارية ذات العجلتين أو ثلاثة.

أما سنة 2023، فقد عرفت تسجيل 3.819 حالة وفاة، أي بانخفاض قدره 3% فقط مقارنةً بسنة 2015، بينما حددت الاستراتيجية نسبة 25% كهدف مرحلي في سنة 2021. وتبعاً لذلك، يبدو الهدف الرئيسي المتمثل في تقليص الوفيات إلى النصف في أفق سنة 2026، بعيد المنال.

كما تُظهر بيانات منظمة الصحة العالمية لسنة 2021 بأن المغرب سجل 186 وفاة لكل مليون نسمة، وهو رقم يفوق المعدل العالمي الذي بلغ 150 وفاة.

➤ نتائج مقلقة لدى الفئات الهشة لمستعملي الطريق ومتباينة لدى باقي الفئات

استهدفت الاستراتيجية تقليص الوفيات لدى جميع الفئات إلى ما يقارب النصف، خصوصاً منها الفئات الأكثر عرضة للخطر كمستعملي الدراجات ثنائية وثلاثية العجلات وكذا الراجلين. لكن، وعكس ذلك، ارتفع عدد القتلى ضمن مستعملي الدراجات ثنائية وثلاثية العجلات من 852 سنة 2015 إلى 1.537 سنة 2023، مبتعداً بذلك بشكل كبير عن الهدف المرحلي لسنة 2020 (أقل من 639 وفاة)، وكذا عن الهدف الاستراتيجي لسنة 2026 (أقل من 426 وفاة). أما بالنسبة لفئة الراجلين، فقد ارتفع عدد الوفيات على الطرق من 992 سنة 2015 إلى 1.007 سنة 2023، بينما توخى الهدف تقليصها إلى أقل من 800 وفاة في سنة 2020 و500 وفاة في سنة 2026.

ومن أسباب ارتفاع عدد الوفيات لدى فئة مستعملي الدراجات ثنائية وثلاثية العجلات، يمكن ذكر النمو المضطرد لأسطول هذه المركبات نظرا لاستخدامها المتزايد في الأنشطة المهنية كوسيلة مرنة للتنقل أو في خدمات التوصيل. ويضاف إلى ذلك، ضعف تنفيذ الإجراءات المحددة في مخطط العمل للفترة 2017-2021 كإنجاز ممرات خاصة للراجلين والدراجات، وعدم فعالية حملات التواصل والتحسيس لمكافحة كل أشكال السلوكيات السلبية عبر الطرقات، وضعف نسبة تكوين سائقي الدراجات النارية.

أوضحت كل من وزارة النقل واللوجستيك ووكالة 'نارسا' بأن موضوع السلامة الطرقية يعتبر من المواضيع المركبة التي تتطلب الانخراط الفعلي لكل القطاعات المعنية وكل الفاعلين المؤسساتيين والمهنيين ومكونات المجتمع المدني، وقوة التنسيق بينهم لتحقيق الأهداف المرجوة. (...) وأبرزت أنه، وعلى الرغم من الظرفية الغير المتوقعة (كوفيد19) التي ميزت المرحلة الأولى من تنزيل الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقية، تم تسجيل مؤشرات إيجابية بالنسبة لجميع الفئات الأخرى منذ انطلاق الإستراتيجية، ما عدا فئة مستعملي الدراجات ثنائية وثلاثية العجلات. (...) وفي هذا السياق، أكدت الوكالة على أنها ستقوم بإعادة تقييم ركيزة "المركبات الأكثر أمانا" وإيلاء اهتمام خاص لسلامة المركبات ذات العجلتين أو ثلاث، وخاصة من خلال التدابير القانونية والتنظيمية والتقنية والسلوكية الملائمة لهذه الفئة.

وبالنسبة للحوادث التي تخص مركبة واحدة، فقد تضاعف عدد الوفيات الخاصة بهذه الفئة من 545 وفاة سنة 2015 إلى 1.018 سنة 2023. وبالنسبة للأطفال أقل من 14 سنة، فقد تم تسجيل 270 وفاة سنة 2023، وهو رقم بعيد عن الهدف المحدد في أقل من 150 وفاة بحلول سنة 2026.

وفي ما يتعلق بحوادث النقل المهني، فقد عرفت المؤشرات المتعلقة بها بعض التحسن، مع تفاوت بين النقل العمومي ونقل البضائع. فبالنسبة لمستعملي النقل العمومي، انخفض عدد وفيات حوادث السير من 144 سنة 2015 إلى 88 سنة 2023، أي بنسبة انخفاض وصلت إلى 39%، وهو ما يعتبر تحسنا مهما في اتجاه تحقيق نسبة انخفاض ب 50% في أفق سنة 2026.

وانخفضت الوفيات بين مستعملي مركبات نقل البضائع، من 159 إلى 117 وفاة بين سنتي 2015 و2023، أي بنسبة 26%، وهو ما يعتبر تحسنا محدودا نسبيا مقارنة مع هدف تحقيق نسبة انخفاض ب 50% سنة 2026. ويعود هذا التحسن بالأساس إلى انخفاض عدد حوادث السير المميتة في قطاع نقل البضائع، وتحسن البنية التحتية الطرقية خلال السنوات الأخيرة، خاصة جودة شبكة الطرق السيارة والسريعة والمصنفة.

وفي ما يخص توزيع وفيات حوادث السير حسب المجال، فقد عرف عدد هذه الوفيات ارتفاعا واضحا داخل المجال الحضري مقابل تراجعها في المناطق غير الحضرية، حيث انتقل من 1.229 حالة وفاة سنة 2015 إلى 1.678 حالة وفاة سنة 2023 في الوسط الحضري، أي بنسبة ارتفاع بلغت 36,5% ومن 2.547 وفاة سنة 2015 إلى 2.141 وفاة سنة 2023 خارج هذا المجال. ويمكن تفسير ذلك بتحسّن جودة كل من الطرق السيارة والطرق المصنفة خارج المدار الحضري، مقابل ارتفاع حظيرة السيارات والدراجات وتنامي السلوكيات الخاطئة لمستعملي الطريق في الوسط الحضري.

أكدت كل من وزارة النقل واللوجستيك ووكالة 'نارسا' أن إشكالية انعدام السلامة الطرقية أصبحت اليوم مقرونة بنسبة كبيرة بإشكالية حوادث السير التي تتورط فيها الدراجات النارية بمختلف أصنافها وهو ما لم تتوقعه الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقية، وكذا جل الاستراتيجيات في العديد من دول العام خلال نفس الفترة. (...) وأفادت الوكالة بأن جائحة كورونا ساهمت في ظهور أنشطة اقتصادية تعتمد بشكل كلي على الدراجات النارية لم تكن معروفة قبل الجائحة، ولكن سرعان ما أصبحت بنىوية وهيكلية في النسيج الاجتماعي. كما أن ارتفاع أسعار البترول شجع اللجوء إلى وسائل التنقل الشخصي لانخفاض تكلفة استهلاكها للوقود.

وأضافت الوكالة أن ارتفاع الحوادث المميتة على الطرق المرتبط بالدراجات النارية، دفع باللجنة الدائمة للسلامة الطرقية المنعقدة بتاريخ 3 يوليوز 2024 إلى اتخاذ مجموعة من التدابير الاستعجالية في انتظار تقديم نتائج الدراسة التقييمية للاستراتيجية ومخطط العمل الجديد في أفق سنة 2030.

وأبرزت وزارة الداخلية بأن المديرية العامة للأمن الوطني تعمل على التصدي لارتفاع مؤشرات حوادث السير، وتسجل نتائج مهمة في ما يخص الجانب الجزري للمخالفات المرورية. فعلى سبيل المثال انتقل عدد المخالفات المرورية المسجلة من 1.813.052 سنة 2021 إلى 2.236.948 سنة 2024، كما تجاوز عدد محاضر المخالفات وكذا الغرامات التصالحية والجزافية على التوالي 436.720 و 1.800.228 خلال سنة 2024، مقابل 409.145 مخالفة و 1.608.682 غرامة في سنة 2023. كما عملت مصالحها على مضاعفة الجهود، قصد زجر جميع المخالفات المرورية المرتكبة من قبل فئة الدراجات ثنائية وثلاثية العجلات، حيث بلغت المخالفات المسجلة لهذه الفئة سنة 2024 حوالي 552.084 مخالفة وعدد الغرامات التصالحية والجزافية المستخلصة 362.821 غرامة في نفس السنة.

ثانيا. ملائمة واتساق الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقية 2026-2017

استراتيجية بأهداف طموحة دون تحديد الوسائل اللازمة لتحقيقها

واجهت الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقية 2026-2017 عدة تحديات لتحقيق هدفها الطموح المتمثل في تقليص وفيات حوادث السير بنسبة 50% مقارنة بسنة 2015، أي إلى أقل من 1900 وفاة عند متم سنة 2026. ومن أبرز هذه التحديات يمكن ذكر عدم تحديد الموارد اللازمة لتنفيذها، وغياب تفصيل دقيق وواضح لآليات تمويلها ولمساهمة كل فاعل من الفاعلين المعنيين.

وحسب دراسة أنجزتها الوكالة الوطنية للسلامة الطرقية (نارسا) سنة 2023 لتقييم حصيلة المخطط الخماسي المتعلق بالفترة 2021-2017، فإن الميزانية اللازمة لتنفيذ الإجراءات المخطط لها قدرت في 5,6 مليار درهم، لكن الإجراءات التي تمكنت الدراسة من تجميع معطيات بشأنها تقدر ميزانيتها ب 1,6 مليار درهم فقط، حيث لا تتوفر الوكالة على معطيات بشأن باقي الإجراءات. ومن جهته سجل المجلس أيضا صعوبة تجميع المعطيات الخاصة بالتركيبة المالية لتنفيذ هذه الاستراتيجية، وذلك بسبب عدم تحديدها في مرحلة الإعداد وعدم وضع إطار خاص لتتبعها.

نقص في إعداد خطط العمل الخاصة بالاستراتيجية

نصت الاستراتيجية على إعداد مخططين خماسيين للعمل يغطيان فترة تنفيذها، مع وضع برنامج عمل استعجالي للسنة الأولى من هذه الفترة. وفي هذا الإطار، تم إعداد أول مخطط خماسي (2021-2017) وتمت المصادقة عليه في ماي 2017 من طرف اللجنة المشتركة بين الوزارات للسلامة الطرقية. وقد استهدف هذا المخطط تقليص عدد القتلى بنسبة 20% في 2020 و 25% في 2021.

غير أن المخطط المذكور، عوض أن يعتمد في تحديد أولوياته على تحليل علمي وعميق لمعطيات حوادث السير، اكتفى بتجميع التدابير المقترحة من قبل مختلف الفاعلين، دون توضيح مدى مساهمة هذه التدابير في بلوغ الأهداف المسطرة وتحقيق التغيير المنشود.

وقد سجل المجلس أنه، إلى حدود نهاية سنة 2024، لم يتم إعداد مخطط العمل للفترة الموالية (2022-2026)، أي على بعد سنتين فقط من نهاية الفترة التي تشملها الاستراتيجية، وهو ما سيؤثر سلباً على نجاعة التدابير المتخذة وعلى إمكانية تحقيق الأهداف المسطرة. ويعزى هذا التأخر حسب وزارة النقل واللوجستيك إلى المشاكل التي واجهت طلب العروض الخاص بإعداد مخطط العمل سالف الذكر، حيث تم مرتين التصريح بعدم جدواه بسبب ضعف ثمنه التقديري، مما أدى إلى تحويل تمويل إعداد هذا المخطط إلى وكالة نارسا خلال سنة 2023.

أكدت كل من وزارة النقل واللوجستيك ووكالة 'نارسا' في معرض جوابهما، بأنه تم الانتهاء من تحيين الاستراتيجية وإعداد مخطط جديد يغطي الفترة 2025-2030، وأن هذا الأخير يوجد حالياً في مرحلة المصادقة في أفق اعتماده من طرف اللجنة بين الوزارات للسلامة الطرقية في اجتماعها المقبل.

ثالثا. إطار الحكامة المتعلق بالاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقية 2026-2017

◀ تفعيل غير مكتمل لمهام الوكالة الوطنية للسلامة الطرقية

تنزيلا لمقتضيات هذه الاستراتيجية، تم سنة 2018 إحداث الوكالة الوطنية للسلامة الطرقية (نارسا) بمقتضى القانون (رقم 103.14 بتاريخ 22 فبراير 2018)، لكن تفعيل مهامها وكذا فروعها الجهوية لم يتم إلا نهاية سنة 2020، أي بعد مرور أربع سنوات من إطلاق الاستراتيجية. ويعزى هذا التأخر بالأساس، حسب الوكالة، إلى المساطر القانونية والتشريعية التي تخضع لها عملية إحداث المؤسسات العمومية. حيث شهدت سنة 2019 إصدار النصوص التطبيقية للقانون المشار إليه أعلاه، بالإضافة إلى تعيين مدير المؤسسة في نفس السنة، ليتم بعد ذلك إعداد القانون الإطار الخاص بالموظفين والمستخدمين والهيكل التنظيمي للمؤسسة، وحصر الالتزامات المالية المتأتية من اللجنة الوطنية للسلامة الطرقية ومديرية النقل الطرقي والسلامة الطرقية، وكذا إعداد برنامج العمل 2020-2022.

فضلا عن ذلك، سجل المجلس أن هذه الوكالة ركزت جهودها على تسيير الخدمات الإدارية كتسجيل المركبات وتدبير العمليات المتعلقة بالبطاقات الرمادية ورخص السياقة وغيرها، وذلك على حساب تعزيز أدوارها في مجال السلامة الطرقية باعتبارها المهمة الأساسية لها والتي لم تخصص لها الموارد البشرية اللازمة إلا بنسبة 10% على الصعيد المركزي و4% كمتوسط على الصعيد الترابي.

أفادت كل من وزارة النقل واللوجستيك ووكالة 'نارسا' بأن القانون المحدث لها يشير بوضوح إلى تكليفها بما يزيد عن 15 مهمة مرتبطة بالخدمات المقدمة للمهنيين والمرتفقين، (...) وكان أكبر تحدي لها عند إحداثها، هو ضمان استمرارية هذا المرفق العمومي دون أي خلل، وكذا تجويد وتحسين الخدمات المقدمة، في وقت تميز بتغيير المتعهد المكلف بطبع وتوفير رخص السياقة الإلكترونية وشهادات تسجيل المركبات من متعهد من القطاع الخاص إلى "دار السكة" التابعة لبنك المغرب وذلك منذ فاتح يناير 2020. إضافة لذلك أشارت الوكالة في جوابها إلى الإكراهات التي فرضتها جائحة كوفيد-19، كإغلاق المصالح الإقليمية والعمالاتية، وما نتج عنه من تأخر أعداد هائلة من الخدمات والتي كان من الضروري تداركها. (...)

وأضافت الوكالة بأنه نتيجة لهذه الإكراهات، فإن التركيبة المشار إليها (10% مركزيا و4% جهويا) هي تركيبة مفروضة منذ البداية ولا يمكن تغييرها في القريب العاجل بالنظر كذلك إلى الإكراهات المرتبطة بالتوظيف والقانون الإطار الذي يمكن أن يسمح به من طرف مصالح وزارة الاقتصاد والمالية سنويا. وبالنسبة للوكالة، يبقى تغيير هذه التركيبة هدفا استراتيجيا تشتغل عليه من خلال تفعيل ورش الرقمنة والذكاء الاصطناعي.

◀ تداخل في بعض الاختصاصات وغموض في توزيع الأدوار بين المتدخلين سواء على المستوى المركزي أو الترابي

سجل المجلس عددا من النقائص همت الإطار التنظيمي لقطاع السلامة الطرقية، حيث لم يتم تحيين النصوص التنظيمية، ولا سيما المتعلقة منها بلجان السلامة الطرقية، لكي تواكب التحولات الهيكلية التي شهدتها القطاع، كتفعيل وكالة نارسا سنة 2020 وتقسيم وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك إلى وزارتين سنة 2021. وقد أفضى هذا الوضع إلى تداخل في بعض الاختصاصات وغموض في توزيع الأدوار بين المتدخلين سواء على المستوى المركزي أو الترابي.

فعلى سبيل المثال، تتولى الوكالة فعليا تدبير كافة الإجراءات المرتبطة بالمخططات الجهوية للسلامة الطرقية، وذلك منذ سنة 2022، بينما لازال لم ينسخ قرار وزير التجهيز والنقل واللوجستيك (رقم 16.061 الصادر في 28 دجنبر 2015) المتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم المصالح اللامركزية التابعة لهذه الوزارة، والذي ينص على أن مديرياتها الجهوية تتولى نفس المهام.

أشارت كل من وزارة النقل واللوجستيك ووكالة 'نارسا'، إلى أن المرسوم 266-4-2023 المتعلق بإحداث اللجنة بين الوزارية واللجنة الدائمة واللجن الجهوية للسلامة الطرقية لم يتم تحيينه بعد إحداث الوكالة، الشيء الذي أدى إلى عدم الوضوح في الاختصاصات المتعلقة بالتنسيق والتتبع بين الوكالة ومديرية النقل الطرقي خلال الفترة 2020-2023.

وأضافت وزارة النقل واللوجستيك أن مجال السلامة الطرقية، وفي ظل غياب آلية تنسيق منظمة، يعرف تدخلات بشكل قطاعي منفصل لكل وزارة أو جهة معنية، مما أدى إلى تكرار في الجهود وتضاربها في بعض الحالات، وكذا إلى ثغرات في تنفيذ الإجراءات المنصوص عليها في الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقية. وقد شكل إنشاء وكالة 'نارسا' سنة 2020 خطوة مهمة نحو تأسيس إطار أكثر تكاملاً وفق رؤية استراتيجية مشتركة وتوزيع واضح للأدوار.

◀ عدم الانتظام في دورية اجتماعات اللجنة المشتركة بين الوزارات واللجنة الدائمة واللجنة الجهوية للسلامة الطرقية

لم تبرمج اللجنة المشتركة بين الوزارات للسلامة الطرقية أي اجتماع لها منذ سنة 2021. وتعد هذه اللجنة من الهيئات المحورية في قيادة وتتبع وتقييم تنفيذ خطط العمل والبرامج الوطنية والجهوية للسلامة الطرقية. ويعزى ذلك، حسب وكالة نارسا، إلى الرغبة في الاستفادة من مخرجات الدراسة التقييمية للمخطط الأول 2017-2021، لتوجيه الاستراتيجية والرفع من فعاليتها وذلك عبر مخطط خماسي ثاني، غير أن هذه الدراسة التقييمية عرفت تأخراً كبيراً في إسناد الصفة المتعلقة بتنفيذها.

كما لم تحترم اللجان الدائمة والجهوية للسلامة الطرقية دورية انعقاد اجتماعاتها المنصوص عليها في المرسوم المتعلق بإحداث اللجنة المشتركة بين الوزارات واللجنة الدائمة واللجنة الجهوية للسلامة الطرقية (رقم 2.04.266 الصادر في يوليو 2006)، فعلى سبيل المثال، لم تعقد اللجان الجهوية، سوى 55 اجتماعاً من أصل 384 (حسب مقتضيات المرسوم سالف الذكر)، خلال الفترة الممتدة ما بين 2017 و2024.

ويفسر ذلك بالأساس، بصعوبة عقد هذه الاجتماعات نظراً لتعدد المتدخلين على الصعيد الترابي وتنوع اهتماماتهم وكذا عدم تمكين ممثلي الإدارات اللامركزية من الوسائل والسلطات اللازمة لاتخاذ القرارات في مجال السلامة الطرقية على الصعيد الترابي.

أشارت وزارة النقل واللوجستيك إلى أن عقد اجتماعات الهيئات المؤسسة للسلامة الطرقية بانتظام أمر ضروري لضمان إدارة فعالة للسياسة الوطنية، لكن ذلك يواجه عدة قيود يصعب معه الالتزام الكامل بالجدول الزمنية المحددة. ومن بين هذه القيود غياب أساس تنظيمي ملزم يحدد الحد الأدنى لعقد الاجتماعات وكذا وجود صعوبات تنظيمية ولوجيستية لإعداد وتنظيم هذه الاجتماعات بانتظام، خاصة على المستوى الجهوي (...).

◀ ضعف دور الوكالة في إعداد وتتبع وتقييم البرامج التي تساهم في تمويلها

عند إحداث الوكالة تم تكليفها بمواصلة تمويل مشاريع ومبادرات أطراف عمومية أخرى (الوزارة المكلفة بالتجهيز والنقل، والمكتب الوطني للسكك الحديدية، وأجهزة المراقبة، وغيرها)، حيث تخصص لها الوكالة حصة مهمة من مواردها. وعلى الرغم من أهمية مساهماتها المالية، فإنه لا يتم إشراك وكالة نارسا في إعداد هذه البرامج وتدبيرها، كما أنها لا تقوم بتقييم فعاليتها، ومدى توافقها مع أهداف الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقية.

وكمثال على ذلك، يمكن ذكر البرنامج الخاص لتجهيزات السلامة الطرقية، الذي تشرف عليه الوزارة المكلفة بالتجهيز، وكذا برنامج تكوين السائقين المهنيين، وبرنامج تجديد أسطول مركبات النقل الطرقي، وهما برنامجان تشرف عليهما الوزارة المكلفة بالنقل واللوجستيك.

وفي هذا الإطار، بلغت حصة الاعتمادات المخصصة للبرامج المدبرة من طرف الأطراف الأخرى، ما يقارب 60% من أداءات ميزانية الاستثمار للوكالة وحوالي 30% من مداخيلها الذاتية خلال الفترة الممتدة من 2021-2023.

أشارت كل من وزارة النقل واللوجستيك ووكالة 'نارسا' إلى أن هذه الأخيرة تعمل على تحسين وتعزيز فعالية وكفاءة نظام التتبع والتقييم، وذلك عبر إحداث نظام خاص بالتتبع الاستراتيجي للمشاريع ومخططات العمل الخاصة بالسلامة الطرقية، والذي يعتبر أحد المخرجات الأساسية الخاصة بدراسة تقييم الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقية، وهو ما سيسمح لها بإجراء التعديلات اللازمة لتعزيز تأثير التدخلات على أرض الواقع.

وأضافت وزارة النقل واللوجستيك أن وكالة 'نارسا' تلعب دوراً محورياً في متابعة تجديد حظيرة النقل الطرقي من خلال إدارة الملفات والتنسيق مع المشغلين ومراقبة احترام المستفيدين للالتزامات المبرمة (...). وبأن النسخة الخامسة من برنامج تجديد الحظيرة للفترة الممتدة بين 2024 و2026 تقدم مقارنة مبتكرة عبر مشروع "الحافلة الآمنة"، الذي يهدف إلى تقليل متوسط عمر أسطول الحافلات إلى أقل من 10 سنوات بحلول عام 2026، مع تحديد حد أقصى للعمر يبلغ 20 سنة لسحب الحافلات من الخدمة. ويشمل هذا البرنامج أيضاً حوافز مالية لاستبدال المركبات القديمة بحافلات حديثة مجهزة بأنظمة متقدمة للمساعدة على القيادة (...).

من جهتها، أشارت الوزارة المكلفة بالاقتصاد والمالية إلى أن من بين الأهداف الرئيسية لإحداث الوكالة، توحيد الموارد وتعزيز التمويلات من أجل بلوغ أهداف الاستراتيجية الوطنية بشكل أكثر فعالية. ولتمكينها من أداء مهامها على الوجه الأمثل، خصصت لها الدولة مصدرين رئيسيين للتمويل: تحويل الموارد المالية التي كانت تُحصل سابقاً من طرف اللجنة الوطنية للوقاية من حوادث السير ومديرية النقل الطرقي والسلامة الطرقية والمركز الوطني لإجراء الاختبارات والتصديق، والتي بلغت حوالي 1.076 مليار درهم سنة 2024، وكذا تمكينها من منحة سنوية من الميزانية العامة تقدر بحوالي 200 مليون درهم، مخصصة لدعم تمويل المشاريع الكبرى في مجال السلامة الطرقية، على وجه الخصوص: برنامج تجديد حظيرة المركبات، وبرنامج "الحافلة الآمنة"، وبرنامج تكوين السائقين المهنيين.

◀ قصور في نظام جمع البيانات المتعلقة بالحوادث وفي تامين قواعد البيانات التي تتوفر عليها الوكالة الوطنية للسلامة الطرقية

بالنظر للأهمية البالغة التي تكتسيها منظومة جمع المعطيات في مجال حوادث السير، نصت الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقية 2017-2026 على إرساء نظام جديد يتماشى مع المعايير الدولية المعمول بها، لجمع وتحليل معطيات حوادث السير بإصابات بدنية، وذلك ابتداء من السنة الأولى لدخول الاستراتيجية حيز التنفيذ.

في هذا الإطار، أوكل القانون 103.14 سالف الذكر، للوكالة الوطنية للسلامة الطرقية، مهمة وضع نظام متكامل وشامل لجمع المعلومات والمعطيات المرتبطة بالحوادث. غير أن النظام المعتمد من قبلها، وإلى غاية متم سنة 2024، لا يرقى إلى مستوى متطلبات هذا القانون، وإلى أهداف الاستراتيجية، خاصة في ما يتعلق برقمنة عمليات جمع المعطيات، وتفعيل خاصية تحديد الموقع الجغرافي (géolocalisation)، وتبني أدوات تحليلية حديثة من قبيل الاعتماد على منصة مندمجة لجمع المعطيات من مصادر داخلية وخارجية، وكذا على نظام فعال لحكامة البيانات.

أفادت وكالة 'نارسا' بأنها قامت بالإعلان عن طلبي عروض (سنتي 2021 و2023) لتطوير نظام رقمي لجمع بيانات حوادث السير وتحليلها لكن لم يكن هناك أي عرض يستجيب لدفتر التحملات مما دفع بها وبشركائها إلى تطوير هذا النظام بالاعتماد على الموارد الداخلية للأطراف المعنية. وقد أسفرت هذه الشراكة عن تطوير نظام رقمي جديد متكامل يشمل منصة لإدخال المعطيات، وتطبيقات لتبادل البيانات بشكل آلي بين مصالح الدرك الملكي والأمن الوطني والوكالة. ويتم حالياً إجراء التجارب بخصوص تبادل المعطيات الفعلية مع نارسا. (...) وابتداءً من فاتح يناير 2026، سيتم التخلي نهائياً عن تبادل الاستثمارات الورقية بين "نارسا" وأجهزة المراقبة، مما سيمثل قطيعة تامة مع النظام الموروث لجمع وتحليل بيانات حوادث السير الجسمانية.

كما تتوفر الوكالة، بصفقتها الفاعل الرئيسي في هذا المجال، على معطيات بالغة الأهمية وجد متنوعة، كالبيانات المتعلقة برخص السياقة والبطائق الرمادية للمركبات ومخالفات السير، والفحص التقني للمركبات وغيرها، إلا أن هذه المعطيات لا يتم توظيفها كآليات تساعد على اتخاذ القرار، سواء عند إعداد الاستراتيجيات أو عند تحديد الإجراءات المتعلقة بتعزيز السلامة الطرقية. وفي هذا الصدد أوضحت الوزارة المكلفة بالنقل وجود عدة معوقات من بينها تعدد مصادر المعلومات المتعلقة بحوادث السير ومحدودية نظام التنسيق.

أفادت وكالة 'نارسا' بأنها تشتغل حالياً، في إطار تنفيذ خارطة الطريق المتعلقة بالتحول الرقمي للمؤسسة، على إعداد نظام جديد لتجاوز هذه الإشكالية المشار إليها، حيث يُرتقب أن يمكن من الربط التدريجي بين مختلف القواعد، مع

اعتماد تعريفات موحدة تتيح وصل بيانات الحوادث بمعلومات السائقين والمركبات والمخالفات. (...) ويمكن هذا النظام من تحليل أدق للفئات والمخاطر، ويساهم في اتخاذ قرارات أكثر نجاعة لخدمة السلامة الطرقية.

← تأخر اعتماد مشروع تعزيز موثوقية المعطيات المرتبطة بالسلامة الطرقية

في ما يخص جودة المعطيات المتوفرة، سجل المجلس تفاوتاً كبيراً بين الأرقام الرسمية لوفيات حوادث السير وتلك المعتمدة في تقارير منظمة الصحة العالمية. ففي سنة 2021، بلغ عدد الوفيات جراء حوادث السير ما مجموعه 3.685 وفاة حسب إحصائيات نارساء، في حين قدر تقرير منظمة الصحة العالمية هذا العدد في ما مجموعه 6.900 وفاة، أي بفارق وصلت نسبته إلى 87%. ويعزى ذلك بالأساس إلى عدم توفر معطيات دقيقة حول الوفيات الناجمة عن حوادث السير، وذلك نتيجة النقص في منظومة تسجيل الوقائع والإحصائيات في سجلات الحالة المدنية على الصعيد الوطني، كعدم الإشارة إلى أسباب الوفاة في هذه السجلات.

وتعتمد منظمة الصحة العالمية، في إعداد تقديراتها المتعلقة بوفيات حوادث السير، على مدى توفر كل بلد على المعطيات، ونتيجة لذلك تقوم بتصنيف الدول الأعضاء إلى أربع مجموعات (المجموعة 1، والمجموعة 2 (2A و 2B)، والمجموعة 3، والمجموعة 4).

وفي هذا السياق، ولرفع تصنيف المغرب من المجموعة 2B إلى المجموعة 2A، باشرت الوكالة، منذ سنة 2022، وبالتنسيق مع منظمة الصحة العالمية، تنفيذ مشروع يروم تعزيز نظام جمع وتوحيد المعطيات، وذلك بهدف تقليص الفجوة المسجلة بين المعطيات الوطنية وتلك المعتمدة من قبل المنظمة المذكورة. ويتضمن هذا المشروع على الخصوص إدماج وتوحيد مصادر المعطيات المختلفة، ولا سيما تلك الصادرة عن الأمن الوطني والدرك الملكي والمديرية العامة للوقاية المدنية ووزارة الصحة والحماية الاجتماعية، وشركات التأمين. غير أن تنفيذ هذا المشروع عرف تأخراً ملحوظاً، ولم يتم تحقيق هدفه المتمثل في تحسين تصنيف المغرب خلال سنة 2024. ويرجع ذلك بالأساس إلى صعوبة المطابقة بين البيانات التي تتوفر عليها كل جهة في ما يتعلق بوفيات حوادث السير.

أكدت وكالة 'نارساء'، أنها واجهت عدة عوائق تقنية وهيكلية أثرت على معدل تطابق البيانات المستخلصة من مصادر مختلفة، خصوصاً تلك المتعلقة بشهادات الوفاة وشمولية "سجل الحالة المدنية" وبيانات قطاع التأمين. ولتجاوزها وتعزيز جودة الربط بين المعلومات، تم إعداد نموذج موحد وتم إرساله إلى المديرية العامة للوقاية المدنية ووزارة الصحة والحماية الاجتماعية، بهدف جمع المعلومات المشتركة بين القواعد المختلفة، وتوحيد محتواها، وتسهيل الربط الآلي للبيانات.

رابعاً. تنزيل الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقية 2017-2026

تعتمد هذه الاستراتيجية على مرتكزات أساسية لتنزيلها، تتمثل في "تدبير السلامة الطرقية" و "طرق أكثر أمناً"، و«مركبات أكثر أمناً»، و«سلوك أكثر أمناً من مستعملي الطريق»، و«استجابة أكثر فاعلية بعد الحوادث». وقد تم التطرق للمرتكز الأول ضمن المحاور السابق فيما سجل المجلس بخصوص المرتكزات الأخرى الملاحظات التالية.

1. مرتكز "طرق أكثر أمناً"

← مستويات متفاوتة لمديري الشبكة الطرقية في ما يخص الأخذ بتدابير السلامة على الطرق

يتم إنجاز وتدبير الطرق، بما في ذلك تصميمها واستغلالها وصيانتها، من قبل جهات متعددة تتفاوت في درجة اهتمامها وانخراطها في معالجة إشكاليات السلامة الطرقية (الوزارة المكلفة بالتجهيز والنقل، والشركة الوطنية للطرق السيارة بالمغرب، والجماعات الترابية، والوكالة الوطنية للمياه والغابات، ووزارة الفلاحة وغيرها من المتدخلين).

فبينما تُعدّ السلامة الطرقية أولويةً للشركة الوطنية للطرق السيارة بالمغرب والوزارة المكلفة بالتجهيز في ما يتعلق بالطرق خارج المناطق الحضرية، لا تحظى هذه الإشكالية بنفس القدر من الأولوية في استراتيجيات الجهات المسؤولة عن الشبكة الطرقية في التجمعات الحضرية. ويساهم ذلك، إلى جانب عوامل أخرى، في تفاوت مؤشرات السلامة الطرقية بين شبكات الطرق المختلفة.

فبالنسبة للتجمعات الحضرية، يمكن تفسير الزيادة في عدد الحوادث والوفيات بها، بعاملين أساسيين هما تزايد نسبة التمدن والتوسع العمراني وما ينتج عنهما من زيادة في حظيرة السيارات، وثانيهما كون السلامة الطرقية لا تدرج، عُمومًا، ضمن المخططات التنموية للجماعات الترابية.

وبخصوص شبكة الطرق السيارة، سجل المجلس أنه على الرغم من زيادة مؤشر حركة المرور بنسبة 20,43% بين سنتي 2016 و2023، سجل انخفاض في عدد وفيات حوادث السير على هذه الشبكة وذلك بنسبة تصل إلى 19% خلال نفس الفترة. وينطبق الأمر نفسه على الطرق الوطنية والإقليمية، حيث تراجع عدد الوفيات على هذه الطرق، على التوالي بنسب 11% و15% بين سنتي 2016 و2023، وذلك على الرغم من زيادة مؤشر حركة المرور بنسبة 25% بالطرق الوطنية و17% بالطرق الإقليمية.

وقد ساهم في هذا التحسن، إنجاز عدد من البرامج ذات الصلة من قبل مسيري هذه الشبكات، ومنها أساسا "الخطة الشمولية للحد من انعدام السلامة الطرقية" التي أطلقتها سنة 2018، الشركة الوطنية للطرق السيارة بالمغرب.

➤ مواكبة غير كافية للجماعات الترابية في مجال السلامة الطرقية من طرف نارسا

يتضمن الهيكل التنظيمي للوكالة الوطنية للسلامة الطرقية، قسمًا مسؤولًا عن سلامة البنية التحتية ودعم ومواكبة الجماعات الترابية، غير أن إنجازات هذا القسم، بعد مرور أزيد من أربع سنوات على إحداثه، لا تزال غير كافية في هذا مجال.

ويعد مشروع "المدرسة الآمنة" من أهم إنجازات هذا القسم، وهو مشروع يروم تركيب حواجز الأمان في محيط المؤسسات التعليمية، بهدف حماية فئة الأطفال، خاصة ما دون 14 سنة من أفات الطريق. لكن هذا المشروع عرف تأخرًا كبيرًا بسبب الصعوبات التي يعرفها تنفيذ الصفقة التي أبرمتها الوكالة لهذا الغرض. فإلى غاية متم سنة 2024، لم يتم استلام أشغال الصفقة، علما أن المشروع في هذه الأشغال بدأ سنة 2019 وحددت مدة تنفيذها في 270 يوما. وتستعد الوكالة لإبرام صفقة ثانية لنفس الغرض، لكن دون أن تقوم بتقييم حصيلته ما تم إنجازه في إطار الصفقة الأولى.

كما أشرفت الوكالة على تدريب عدد من موظفي الجماعات الترابية حول تطبيق دليل تحسين السلامة على الطرق في المجال الحضري، وهو دليل تم إعداده سنة 2019 من قبل مجموعة من الفاعلين (وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والماء، ووزارة الداخلية، ووزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان، وغيرها) تحت إشراف اللجنة الوطنية للوقاية من حوادث السير. لكن التدريب المشار إليه لم يشمل جميع جهات المملكة، حيث لم تستفد منه سوى أربع جهات (مراكش-أسفي، وبني ملال-خنيفرة، وكلميم-وادي نون، والداخلية-واد الذهب) بالإضافة إلى إقليم النواصر. كما سجل المجلس ضعف اعتماد هذا الدليل من طرف الأطر والتقنيين في الجماعات الترابية، نظراً لعدم إلزامية تطبيقه من قبل الأطراف المعنية.

أشارت وكالة 'نارسا' إلى أنها تحاول بشكل مستمر، منذ إحداثها، إشراك الجماعات الترابية في مشاريع ذات الصلة دون القيام بالمهام المخولة للجماعات الترابية في القانون التنظيمي (رقم 113.14) الخاص بالجماعات الترابية والذي يخول لها مهام التهيئة المجالية والبنية التحتية وتجهيزها وتشويرها وغيرها. ومن هذا المنطلق، فإن المواكبة المنشودة من طرف الوكالة هو تقريب وتعميم الممارسات الفضلى وتوفير الدلائل التقنية والتكوين والمواكبة التقنية والاستغلال على مشاريع مشتركة في حدود الإمكانيات المتاحة.

وأضافت الوكالة أنها أحدثت قسما خاصا بهذه المهمة في هيكلها التنظيمي وقامت بتوظيف الأطر التقنية اللازمة وتكوينها بالشكل المطلوب لكي تتمكن من القيام بهذا الدور. كما قامت الوكالة بتوظيف مجموعة من المهندسين تم توزيعهم على مديرياتها الجهوية وهم حاليا في مرحلة التكوين من أجل اعتمادهم دوليا كفاحصين للسلامة الطرقية

وذلك في إطار اتفاقية تم توقيعها بين الوكالة ومنظمة iRAP المتخصصة في هذا المجال. (...) وأضافت الوكالة أنها أبرمت اتفاقية مع جهة مراكش أسفي والمجلس الجماعي لمدينة مراكش والمديرية الجهوية للتجهيز من أجل تنفيذ برنامج استثماري يتجاوز 215.3 مليون درهم تساهم فيه الوكالة بمبلغ 125.3 مليون درهم من أجل معالجة النقاط السوداء وتقوية التشوير الطرقي. كما تعتبر الوكالة شريكا أساسيا لإنجاز مشروع المركز الطرقي بمدينة الحاجب من أجل التصدي لحوادث السير المميتة التي تسجلها الطريق الوطنية رقم 13 على مستوى المدينة. وتبلغ كلفة المشروع 38 مليون درهم تساهم فيه الوكالة بمبلغ 11.5 مليون درهم. (...)

◀ نقائص في تنفيذ البرنامج الخاص بتهيئات السلامة الطرقية (2014-2018)

تم إطلاق هذا البرنامج من قبل الوزارة المكلفة بالتجهيز والنقل، وذلك بميزانية إجمالية بلغت 3,2 مليار درهم. ويهدف إلى تهيئة الطرق الخطيرة ومعالجة النقاط السوداء أي التي تتكرر فيها حوادث السير. ويتضمن البرنامج مكونين، يتعلق أولهما بمعالجة محورين طريقيين استراتيجيين نظرا لخطورتهم، وهما الطريق الوطني رقم 9 الذي يربط مراكش وورزازات عبر تيشكا على مسافة 177 كلم والطريق الإقليمي رقم 413 الذي يربط مكناس وسوق الأربعاء على مسافة 88,5 كلم. وقد خصص لهذا المكون غلاف مالي قدره 2,2 مليار درهم من ميزانية الدولة.

ويهم المكون الثاني، الذي لا يزال قيد التنفيذ، معالجة مقاطع طرقية أخرى خارج المدارات الحضرية، تعرف تراكم حوادث السير، وهي موزعة على باقي التراب الوطني. غير أن ارتفاع الحاجيات في مجال معالجة النقاط السوداء التي تم تحديدها يجعل من التمويل المخصص لهذا البرنامج والمحدد في مليار درهم (625 مليون درهم تمت تعبئتها من طرف الوزارة المكلفة بالنقل و375 مليون درهم كمساهمة من نارسا لإتمام البرنامج)، غير كافٍ.

وعند متم سنة 2023، وصل إجمالي المبالغ المدفوعة من ميزانية الدولة في إطار المكون الثاني للبرنامج إلى 715 مليون درهم، وهو ما يمثل نسبة 71,5% من الميزانية المخصصة لهذا المكون والتي تبلغ مليار درهم. وفي هذا الصدد، سجل المجلس عدم تسديد وكالة نارسا للرصيد المتبقي البالغ 285 مليون درهم، والمتعلق بسنتي 2022 و2023، وذلك بسبب عدم إشراكها في تدبير البرنامج، مما قد يؤثر على وضوح الرؤية بشأن آفاق البرنامج، وكذا على تنفيذ مشاريع معالجة المقاطع الطرقية الخطرة وتهيئات السلامة الطرقية من قبل الوزارة المكلفة بالتجهيز.

إضافة إلى ما سبق، سجل المجلس عدم تخصيص أي برنامج لمعالجة النقاط السوداء داخل المجالات الحضرية، وذلك بالرغم من تزايد عدد حوادث السير المميتة بها في السنوات الأخيرة. كما سجل غياب تقييم أثر جدوى تهيئات وإجراءات السلامة الطرقية المتخذة في النقاط والمقاطع الطرقية التي تمت معالجتها.

ومن أجل تجاوز النقص الذي يعترى هذا البرنامج، والذي يتمثل في اختزال دور الوكالة الوطنية للسلامة الطرقية في دفع مساهمتها السنوية لقطاع التجهيز لتنفيذ المشاريع المقررة من طرف مديرية الطرق، أوصى مجلس إدارة الوكالة في اجتماعه في يناير 2024 بضرورة إشراك الوكالة في تحديد المقاطع الطرقية والنقاط السوداء لحوادث السير، وكذا في ترتيبها حسب أولويتها ووضع أهداف واضحة للبرنامج بتوافق مع الوزارة المكلفة بالتجهيز، إضافة إلى تقييم أثر العمليات المنجزة على السلامة الطرقية في النقاط والمقاطع المعنية.

أفادت وزارة النقل واللوجستيك بأنه نظرا للقيود التي تم رصدها في تنفيذ هذا البرنامج، تعمل وكالة "نارسا" حاليا على إعداد برنامج جديد فعال وهيكل لمعالجة النقاط السوداء وأكدت أيضا أنه ولمعالجة مسألة استثناء الطرق الحضرية من البرنامج والتي تدخل ضمن اختصاصات الجماعات الترابية، أطلقت الوكالة سنة 2024 عملية «تأمين البنيات التحتية الطرقية داخل الجماعات الترابية» (...).

من جهتها، أوضحت وزارة التجهيز والماء بأن البرنامج الخاص لتهيئات السلامة الطرقية أعد قبل إحداث وكالة نارسا، وبخصوص إعداد برنامج خاص لمعالجة النقاط السوداء داخل المجال الحضري، أكدت الوزارة أنه كان من المرتقب أن تبادر الوكالة إلى ذلك بالتنسيق مع الجماعات المحلية، إلا أن غياب الاعتمادات المالية اللازمة من طرف وكالة "نارسا" حال دون ذلك. كما أشارت إلى أن تقييم البرنامج المنجز مع وزارة التجهيز والماء، لا يمكن الشروع فيه إلا بعد استكمالها.

﴿ تأخر في اعتماد معايير البرنامج الدولي لتقييم سلامة الطرق ﴾

أكدت الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقية 2017-2026 وكذا قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 299/74، الذي أعلن الفترة 2021-2030 عقد عمل ثان من أجل السلامة على الطرق، على أن سلامة وجودة حماية الشبكات الطرقية تستلزم تقييم الطرق وبلورة مفاهيم السلامة الطرقية في جميع مراحل حياتها، ولا سيما باتباع مبادئ وتوجيهات البرنامج الدولي لتقييم سلامة الطرق.

وقد تبلورت الرغبة في اعتماد معايير البرنامج المذكور في تدبير مجال الطرق بالمغرب منذ سنة 2018، وذلك من خلال توقيع اتفاقية شراكة بين المديرية العامة للطرق والبرنامج الدولي لتقييم سلامة الطرق، تهدف إلى إعداد وتنفيذ برنامج تدريبي في مجال تقييم واعتماد الطرق طبقاً لتوجيهات هذا البرنامج. إلا أنه، وإلى حدود نهاية سنة 2024، لم يتم تنزيل هذا المشروع. ويعزى ذلك بالأساس إلى عدم توفر الاعتمادات المالية اللازمة لتدريب الموارد البشرية على منهجية البرنامج الدولي لتقييم سلامة الطرق وكذا إلى عدم توافق الأطراف المعنية (الوزارة المكلفة بالتجهيز، والوكالة الوطنية للسلامة الطرقية، والمديرية العامة للجماعات المحلية، والجماعات الترابية، والبرنامج الدولي لتقييم سلامة الطرق، إلخ.) بشأن محتوى البرنامج والمستفيدين منه، وكذا آليات تمويله.

2. مرتكز "مركبات أكثر أماناً"

﴿ عدم إعطاء الأولوية للسلامة الطرقية في برنامج تجديد حظيرة النقل الطرقي ﴾

يتمثل الهدف من برنامج تجديد حظيرة النقل الطرقي، الذي تم إطلاقه منذ سنة 2008، في تحسين حالة المركبات. وقد أشرفت الوزارة الوصية على قطاع النقل على هذا البرنامج خلال الفترة 2008-2019، قبل أن ينتقل تدبيره إلى وكالة نارسا بعد إحداثها. وعرف البرنامج مجموعة من التعديلات لكي يشمل مختلف فئات قطاع النقل، حيث تم توسيع نطاقه تدريجياً ليشمل عدة أنواع من المركبات بما في ذلك مركبات النقل العمومي الجماعي للمسافرين، وتلك التي تخص المركبات المخصصة لخدمات النقل العمومي الجماعي للأشخاص داخل الوسط القروي، ومركبات النقل الطرقي للبضائع، وحافلات النقل العمومي. وبلغت النفقات المنجزة في إطار البرنامج المذكور، ما مجموعه 1,2 مليار درهم خلال الفترة 2017-2023. وتمثل هذه النفقات، منذ إنشاء الوكالة وإلى نهاية سنة 2023، حوالي 30% من استثماراتها السنوية.

وقد سجل المجلس فعالية محدودة للبرنامج في تحسين حالة المركبات وتعزيز السلامة الطرقية، حيث تبين أنه، خلال الفترة 2020-2023، تم تخصيص الجزء الأكبر من ميزانيته لفائدة منح التكسير والتي تمثل 80% من الميزانية، مقابل 20% فقط لفائدة تجديد المركبات. كما لم يشترط البرنامج في نسخته الأولى اعتماد أنظمة السلامة المتقدمة في المركبات الجديدة التي يقتنيها المستفيدون، علماً أن هذه الأنظمة تساهم بشكل هام في تحسين مؤشرات السلامة الطرقية.

وفي نفس السياق، أطلقت وزارة الداخلية، خلال سنة 2024، خطة استراتيجية شاملة تهدف إلى تحسين خدمات سيارات الأجرة، والتي من بين إجراءاتها تجديد الأسطول وتحديث أنظمة النقل.

﴿ عدم تحديث النصوص التنظيمية الخاصة بالمصادقة على المركبات ﴾

حددت الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقية 2017-2026 مؤشرين في مجال مطابقة المركبات للمعايير الدولية، وهما المطابقة لمعايير الأمم المتحدة بشأن مقاومة المركبات للصدمات (لتحقيق المطابقة لخمس لوائح للأمم المتحدة بحلول عام 2020)، وبشأن حوادث الدراجات النارية. غير أن هذين الهدفين المرحليين لم يتحققا بعد، حيث لم يتم تعديل النصوص التنظيمية المتعلقة بسلامة المركبات لملاءمتها للمعايير المذكورة، وذلك بسبب تأخر إنجاز دراسة تقييم آثار اعتماد هذه المعايير الدولية على الفاعلين في هذا المجال.

بهذا الشأن، أفادت وكالة نارسا بأن وزارة النقل واللوجستيك، بالتنسيق مع الوكالة، شرعت ابتداء من يناير 2025، في عملية الانضمام إلى اتفاقيات جنيف المتعلقة بالتنظيمات التقنية الخاصة بالمركبات، بما في ذلك اتفاقية 1958 المتعلقة بالمصادقة على المركبات، وهو ما يشكل خطوة أساسية في مواءمة النصوص التنظيمية الوطنية مع المعايير الدولية.

أشارت وزارة الداخلية إلى تفعيل المديرية العامة للأمن الوطني لمقتضيات المادة 66 من القانون رقم 52.05 المتعلق بمدونة السير على الطرق، بشأن إخضاع جميع المركبات الخاضعة للتسجيل أو سند الملكية لمراقبة تقنية دورية لكي تشمل الدراجات بمحرك (...). ودعت المديرية إلى التعجيل بإحداث مراكز جهوية تابعة للمركز الوطني للاختبارات والتصديق، في ظل تصاعد الجناح المتعلقة بتعديل الخصائص التقنية للدراجات بمحرك، وذلك حتى يتسنى لها الاستجابة للانتدابات المترتبة للمصالح الأمنية في هذا المجال.

◀ عدم كفاية مستوى المراقبة التقنية للمركبات

شهد قطاع المراقبة التقنية للمركبات إصلاحاً شاملاً سنة 2006، هم على الخصوص، اعتماد دفتر تحملات لتنظيم هذا القطاع. وقد مكّن هذا الإصلاح من تحقيق تقدم مهم وشهد القطاع توسيع شبكة مراكز المراقبة التقنية للمركبات إلى جانب دخول شركات أجنبية، إذ انتقل عدد هذه المراكز من 187 مركزاً سنة 2006 إلى 440 سنة 2024.

لكن بالرغم من هذه الإنجازات، تعتري الإطار التنظيمي لهذا القطاع العديد من النقائص. إذ أن دفتر التحملات، المشار إليه لا يتضمن عدداً من العناصر المعمول بها في الممارسات الفضلى، كإدارة المخالفات والعقوبات، ووتيرة عمليات المراقبة، وطرق التكوين الأساسي والمستمر لمستخدمي مراكز المراقبة التقنية.

كما يعرف هذا الإطار التنظيمي فوارق بين المعايير المغربية والمعايير الأوروبية في هذا المجال، حيث تشمل عمليات المراقبة التقنية في المغرب 77 نقطة مراقبة إلزامية، في حين تصل إلى 140 نقطة في أوروبا (التوجيه رقم UE/45/2014).

كما يعتري هذا الإطار نقائص تهم عملية اعتماد موردي المعدات المخصصة للمراقبة التقنية، إذ تتميز هذه العملية بغياب دفتر تحملات يوطر المصادقة على المعدات ومعايرتها ويعزز موثوقية عملية المراقبة التقنية.

أكدت كل من وزارة النقل واللوجستيك ووكالة 'نارسا' أن الوكالة شرعت، منذ إحداثها، في مراجعة الإطار التنظيمي للمراقبة التقنية للمركبات. وأفادت بأنه تم إعداد مشروع قرار يتناول الجوانب التنظيمية والتقنية المتعلقة بالمراقبة التقنية، وذلك وفق مقاربة تشاركية، وأن هذا المشروع يوجد حالياً في طور الدراسة بالتعاون مع المصالح المختصة لوزارة النقل. ويتناول هذا المشروع الجوانب التنظيمية والتقنية المتعلقة بالمراقبة التقنية، لاسيما دورية المراقبة حسب المركبات، الإجراءات والعناصر التي تخضع للمراقبة، أنواع وثائق المراقبة، شروط كفاءة الأعوان الفاحصين، اعتماد الهيئات المكلفة بالتكوين المستمر، وكذا إجراءات منح وتجديد وسحب التراخيص الخاصة بهم (...).

وأضافت الوكالة أنه وفي إطار السعي لملاءمة الممارسات المعتمدة على الصعيد الأوروبي، تم أخذ مراجعة نقاط المراقبة التقنية بعين الاعتبار من أجل تحسين فعالية المراقبة التقنية بما يتماشى مع التطورات التكنولوجية في قطاع السيارات. ولهذا الغرض، سيتم اعتماد لائحة جديدة لنقاط المراقبة التقنية المعتمدة (...). ومن جهة أخرى، أفادت الوكالة بأنه من أجل تأطير أفضل لنشاط مصنعي وموردي المعدات المستعملة في مراكز المراقبة التقنية وتعزيز جودتها، أعدت مشروع دفتر تحملات يخص المصادقة، التسويق، الصيانة والتعبير لهذه الأجهزة. وأعد أحيل المشروع على المصالح المعنية بوزارة الصناعة والتجارة قصد الدراسة وإبداء الرأي.

3. مرتكز "سلوك أكثر أماناً لمستعملي الطرق"

في إطار هذا المرتكز، أكدت الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقية 2017-2026 على ضرورة تطوير برامج شاملة تتعلق بالتحسيس والتوعية وكذا تكوين السائقين، فضلاً عن وضع نظام فعال للمراقبة والعقوبات، وذلك للتأثير الإيجابي على سلوك مستعملي الطرق.

◀ معدل منخفض لأداء الغرامات التصالحية والجزافية التي يتم تسجيلها بواسطة الرادارات الثابتة لمراقبة السرعة

ظل معدل أداء الغرامات التصالحية والجزافية خلال الفترة 2017-2023 ضعيفاً، حيث لم يتعد نسبة 13% من عدد المخالفات التي تم رصدتها، ويرجع ذلك بالأساس إلى مجموعة من العوامل منها انخفاض معدل تبليغ إشعارات المخالفات، إذ لم يتجاوز نسبة 51% خلال الفترة 2017-2023، أي ما مجموعه 4,9 مليون

إشعار لم يتم تبليغها للمعنيين بالأمر. وقد بلغ مجموع الغرامات التصالحية والجزافية المؤداة خلال الفترة المذكورة ما يناهز 1,27 مليون درهم.

بالإضافة إلى ذلك، يتم إرجاع نسبة كبيرة من إشعارات المخالفات التي تم تبليغها عبر الخدمة البريدية المعتمدة، حيث لاحظ المجلس، أنه خلال الفترة 2017-2023، تم إرجاع أكثر من مليوني إشعار بسبب عدم التوصل بها من طرف المخالفين، وهو ما يمثل نسبة إرجاع قدرها 20%. ويرجع ذلك، حسب وكالة نارسا، إلى عدم تحديث مرتكبي المخالفات لعناوينهم، وكذا إلى قصر المهلة المحددة لاستخلاص الغرامات التصالحية والجزافية ودياً (30 يوماً)، بالإضافة إلى غياب الصفة الإلزامية لدفع غرامات المخالفات المستحقة ودياً. وتؤدي هذه الثغرات إلى اللجوء بشكل واسع إلى المسطرة القضائية، والتي يترتب عن سلكها تكاليف إضافية.

أشارت وزارة العدل إلى أنها اتخذت مجموعة من التدابير تروم تحقيق النجاعة والفعالية في عملية تحصيل الغرامات والإدانات النقدية المحكوم بها، منها إحداث وحدات خاصة بالتبليغ والتحصيل على صعيد محاكم المملكة، وتعزيزها بموظفين قارين ومؤهلين للقيام بمهام التبليغ والتحصيل وكذا بالموارد اللوجستية (...). وفي الجانب المرتبط بالتنظيم وتبسيط المساطر، أنجزت وزارة العدل دليل مساطر تحصيل الديون العمومية من طرف كتابة الضبط. وفي إطار تفعيل مبدأ وحدة الصندوق بمحاكم المملكة وتيسير عملية الأداء، تم في أكتوبر 2018 توجيه رسالة دورية إلى رؤساء كتابة الضبط بالمحاكم الابتدائية حول الإجراءات المرتبطة بتفعيل برنامج تدبير جنح مخالفات السير الملتقطة آلياً بواسطة الرادار الثابت، كما تم توفير خدمة الأداء الإلكتروني للغرامات المتعلقة بهذه المخالفات. وقد ساهمت هذه التدابير وغيرها في ارتفاع المبالغ المحصلة بين سنتي 2022 و2024. (...) وأضافت الوزارة أنها عملت على وضع مقتضى قانوني بمشروع المسطرة المدنية حول التبليغ الإلكتروني. (...)

➤ انخفاض معدل تنفيذ الأحكام المتعلقة بمحاضر المخالفات المسجلة بواسطة الرادارات الثابتة لمراقبة السرعة

عند انقضاء أجل القانوني لأداء الغرامات التصالحية والجزافية، المحدد في 30 يوماً من تاريخ تبليغ الإشعار بالمخالفة، تقوم الوكالة الوطنية للسلامة الطرقية، طبقاً لمقتضيات مدونة السير، بإحالة المحاضر المتعلقة بالمخالفات غير المؤداة إلى النيابة العامة قصد تحريك المتابعة القضائية، غير أن نسبة تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بهذا الشأن لم تتجاوز 7% خلال الفترة 2017-2023، حيث تم تنفيذ 204.250 حكماً فقطً من أصل 3.133.482 حكماً صادراً. ويقدر إجمالي مبالغ الغرامات المفروضة خلال الفترة المشار إليها أعلاه بـ 1,43 مليار درهم، لم يُستخلص منها سوى 67,1 مليون درهم. ويُعزى ضعف التنفيذ والتحصيل إلى نفس الصعوبات المرتبطة بالتبليغ، وذلك رغم تفويض الوكالة هذه المهمة إلى مقدم خدمات مختص منذ سنة 2018، مما يستدعي تكثيف التنسيق بين الوكالة ورئاسة النيابة العامة لتجاوز إشكاليات التبليغ وتبادل المعطيات.

أشارت كل من وزارة النقل واللوجستيك ووكالة 'نارسا' إلى أنه وفي انتظار تعديل مدونة السير، تم اتخاذ قرارات جريئة في آخر اجتماع للجنة الدائمة للسلامة الطرقية، حيث صادقت اللجنة على تفعيل المادة 147 من مدونة السير على الطرق من أجل اللجوء إلى التعرض على نقل ملكية المركبات وكذلك على أداء الضريبة السنوية على المركبات إلى حين أداء كل الغرامات الصادرة في حقها حكم قضائي وذلك من خلال دورية ستوجهها رئاسة النيابة العامة إلى الوكلاء العاملين للملك ووكلاء الملك في مجموع التراب الوطني.

➤ نقائص تهم تكوين السائقين

نصت الاستراتيجية على أهمية الإجراءات المتعلقة بامتحان الحصول على رخصة السياقة وتلك المتعلقة بتكوين السائقين وجعلتها في صلب ركيزة "سلوك أكثر أماناً لمستعملي الطرق".

إلا أنه، وإلى حدود سنة 2024، أي على بعد سنتين فقط من نهاية الفترة التي تشملها تنزيل الاستراتيجية تمت هيكلة قاعدة بيانات الاختبارات النظرية. أما في ما يخص الاختبارات التطبيقية فالتدخل البشري لازال

يعيق تقييم المترشحين من حيث الشفافية والاستحقاق. ومن أجل تجاوز النقص الذي يعترى هذا الاختبار تم توقيع اتفاقية شراكة سنة 2023 مع جامعة محمد السادس متعددة التخصصات التقنية، تهدف إلى تحديث ورقمنة الاختبارات التطبيقية. حيث تم في فبراير 2024، تقديم نموذج أولي لمركبة خاصة بهذه الاختبارات، لكن لم يتم تعميمها بعد على المستوى الوطني.

من جانب آخر سجل المجلس تفعيلًا محدودًا للمؤسسات التعليمية حول السلامة الطرقية والتي تخول لحاملي رخص السياقة الذين فقدوا نقطًا من رصيدهم استرجاعها عبر متابعة دورات تكوينية. ذلك أنه، ومنذ 2010 وإلى حدود نهاية عام 2024، لم يتم إحداث سوى سبع مؤسسات تغطي خمس جهات فقط على المستوى الوطني.

➤ تأثير محدود لبرامج التواصل والتحسيس

نصت الاستراتيجية على ضرورة تطوير برامج تهدف إلى الوقاية من مخاطر الطرق وذلك عبر التواصل والتحسيس. ولأجل ذلك، تم اعتماد ميزانية إجمالية بلغت 216 مليون درهم خلال الفترة الممتدة من 2020 إلى 2023. إلا أن أثر هذه البرامج على سلوك مستعملي الطرق لم يكن بالمستوى المتوقع وذلك على الرغم من الجهود المبذولة.

وأكدت دراسة أنجزتها الوكالة سنة 2022 على استمرار وانتشار الممارسات والسلوكيات الخاطئة لمستعملي الطرق كعدم ارتداء الخوذة وتجاوز السرعة المسموح بها في الوسط الحضري.

وقد أشارت نارسا، في هذا الصدد، إلى أنه لا يمكن للتواصل والتحسيس وحدهما أن يحققا أهداف السلامة الطرقية من حيث التأثير على المؤشرات والسلوك بدون تفاعل وتكامل مع المرتكزات والأهداف الاستراتيجية الأخرى.

أوضحت كل من وزارة النقل واللوجستيك ووكالة 'نارسا' بأن التواصل والتوعية والتحسيس تعتبر أساسية وضرورية لكنها غير كافية، (...) حيث أكدنا أنه ومهما بلغت درجة الفكرة الإبداعية المعتمدة في التواصل، لا يمكن أن تؤثر في كل الفئات وفي كل الأوقات. فالتوعية والتحسيس يكونان ضروريين بالنسبة لفئة جد محدودة، في حين يجب أن تتولى عمليات المراقبة فرض احترام القانون. وفي هذا الصدد، أشارت إلى أن إحدى الدراسات التحليلية لنتائج أكثر من 250 دراسة تقييمية لحملات تحسيسية بينت أن وقع العمليات التواصلية لا يتجاوز نسبة 8% في أحسن الأحوال إذا كان مقرونا بعمليات للمراقبة والزجر.

وأضافت الوكالة بأنها، من هذا المنطلق، فإنها تشتغل حاليا مع قطاع التربية والتكوين، على ورش إدماج التربية الطرقية ومبادئ السلامة الطرقية في المناهج الدراسية بمختلف الروافد الممكنة من أجل تلقين الأطفال والتلاميذ ما يناسب مستوى إدراكهم وفتنهم العمرية (...). كما أشارت الوكالة إلى أنه على مستوى المنتجات التواصلية، والأفكار الإبداعية والأنماط التواصلية، فإن بلادنا تعتبر مدرسة حقيقية في هذا المجال، حيث سبق للمحتويات التواصلية أن فازت بمجموعة من الجوائز الدولية. (...)

4. مرتكز "الإسعافات المقدمة لضحايا حوادث السير"

➤ قصور في تحديد الأهداف الاستراتيجية المرتبطة بالإسعافات المقدمة لضحايا حوادث السير

على الرغم من الأهمية التي يكتسيها مرتكز الإسعافات المقدمة لضحايا حوادث السير، لم يتم تحديد الأهداف الاستراتيجية المرتبطة به بشكل كافٍ. وقد اعتمدت هذه الاستراتيجية مؤشرين متعلقين بتحسين خدمات الإسعاف، وهما متوسط وقت الاستجابة في المناطق الحضرية ومتوسط وقت الاستجابة خارجها، لكن دون تحديد أية قيم مستهدفة لهذين المؤشرين، وذلك إلى غاية متم سنة 2024، علما أن وثيقة الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقية أوكلت مهمة تحديد هذه القيم إلى المديرية العامة للوقاية المدنية، منذ سنة 2017.

بهذا الشأن، أفادت المديرية بأن هدفها هو الحد إلى أقصى ما يمكن من ضحايا حوادث السير (وفيات وجرحى)، وأن تحقيق هذا الهدف مرتبط بالموارد البشرية والإمكانات المادية الموضوعية رهن إشارتها.

وسجل المجلس كذلك عدم تحديد مؤشرات أخرى تهتم جوانب مهمة، مثل التوزيع الجغرافي لخدمات المستعجلات، وطرق تنسيق التدخلات، وكذا تكوين وتدريب المتدخلين في المرحلة المولية مباشرة لحوادث السير.

ومن جانب آخر، شرعت الوكالة الوطنية للسلامة الطرقية منذ سنة 2023 في إعداد خطة وطنية للإسعافات المقدمة لضحايا حوادث السير، وذلك باعتماد مقاربة تشاركية تشمل المتدخلين في مرحلة ما بعد الحادثة (المديرية العامة للأمن الوطني، والدرك الملكي، والمديرية العامة للوقاية المدنية والوزارات ذات الصلة). وفي هذا الإطار، تم إعداد مشروع مخطط يهدف إلى تحسين الاستجابة والكفاءة والتنسيق في التدخلات بعد الحادثة بين مختلف المتدخلين. لكن، وحتى نهاية سنة 2024، لم يتم اعتماد هذا المخطط بعد، وذلك راجع بالأساس إلى ضعف التزام الأطراف ببلورات أهدافه وغايات تضمن تمويل الإجراءات المسطرة.

أكدت وزارة الداخلية أن المديرية العامة للوقاية المدنية حددت هدفين لمؤشرين متعلقين بزمان التدخل في المجالين الحضري والقروي وربطت تحقيق ذلك، في كتابها الموجه إلى الوزارة المعنية، بحصولها على الموارد البشرية والمادية المعبر عنها. كما ذكرت بأن مصالح المديرية تحرص على التنسيق الوثيق والدائم مع السلطة المحلية والأجهزة الأمنية، وعند الضرورة، مع وزارة الصحة والحماية الاجتماعية. وأضافت أن مراكز الإغاثة التابعة لها تُحدث وتوزع، بناء على تقييم المخاطر المتواجدة بالإقليم وعلى الموارد المادية والبشرية الموضوعة رهن إشارتها من طرف الجهات المختصة من أجل بناء هذه المراكز وتسييرها (...).

◀ نقائص في نظام الرعاية الصحية بالمستشفيات

في إطار استراتيجيتها القطاعية للفترة 2012-2016، خطت وزارة الصحة لتطوير خدمات المستعجلات الطبية المتخصصة، وخاصة من خلال إنشاء مراكز لمعالجة الإصابات بالرضوض، وذلك على مستوى المستشفيات الجامعية. وكان من المنتظر أن تلعب هذه المراكز دورا محوريا في رعاية ضحايا حوادث السير، وذلك بفضل الفرق المتخصصة والمعدات الملائمة التي تتوفر عليها. لكن، وإلى ممت سنة 2024، وحسب معطيات وزارة الصحة، لم يتم إحداث سوى مركز واحد من هذا النوع، وذلك بمدينة الدار البيضاء، ويوجد في طور الإنجاز مركز آخر بمدينة مراكش، ويرجع ذلك إلى غياب التمويل والموارد البشرية المتخصصة اللازمة لتحقيق هذا الهدف.

كما سجل المجلس أن مصالح استقبال المستعجلات الاستشفائية تعاني من عدد من النقائص، تتعلق أساسا، بعدم كفاية الأطقم الطبية وشبه الطبية المؤهلة، وخاصة في تخصصات طب المستعجلات والكوارث. فعلى المستوى الوطني، لم يتم تكوين سوى 14 طبيبا متخصصا منذ إحداث هذا التخصص سنة 2002. يضاف إلى ذلك محدودية الأسرّة المخصصة لحالات المستعجلات والعناية المركزة، كما أكد على ذلك تقرير سابق نشره المجلس الأعلى للحسابات سنة 2020 حول المستعجلات الطبية.

أشارت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية إلى توفرها على مستوى الجهات على عدد من سيارات الإسعاف من جميع الأنواع، موزعة بين مصلحة المساعدة الطبية المستعجلة (SAMU) والمصلحة المتنقلة للمستعجلات والإنعاش (SMUR)، بالإضافة إلى عدد مهم من سيارات الإسعاف المخصصة للمراكز الاستشفائية الجهوية والإقليمية

وأضافت الوزارة أن التنظيم الطبي الذي تتكفل به مصلحة المساعدة الطبية المستعجلة (SAMU)، المتاحة عبر الرقم 141، يهدف إلى تقديم استجابة طبية ملائمة لكل حالة استعجالية (...). وأضافت الوزارة أنه ومنذ سنة 2018، تم تنفيذ مخططات التكوين لفائدة مهنيي الصحة العاملين بالمستعجلات، استفاد منها ما مجموعه 2800 مستفيد (أطباء وممرضون وتقنيون في الإسعاف)، من خلال 230 دورة تكوينية، من بينها 17 دورة نُظمت خلال سنة 2024 لفائدة 480 مستفيد.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات برئاسة الحكومة بما يلي:

- تفعيل أكثر لآليات اللجان الخاصة بالسلامة الطرقية، لاسيما اللجان المشتركة بين الوزارات واللجان الدائمة والجهوية لضمان تتبع أمتل لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقية ولمدى تحقيق النتائج المتوخاة منها؛
- توضيح الأدوار والمهام وتجنب تداخل مسؤوليات الفاعلين بقطاع السلامة الطرقية، عبر مراجعة إطار حكامته؛
- تسريع وضع خطة وطنية للتدخل ما بعد الحادث، والعمل على توفير الوسائل اللازمة لتنفيذها، وذلك بتشاور مع الجهات الفاعلة المعنية، لاسيما وزارة الصحة والحماية الاجتماعية ووزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية؛
- تعزيز مصادر تمويل الاستراتيجية الوطنية للسلامة الطرقية والحرص على ضمان وفاء الأطراف المعنية، بالتزاماتها المالية خلال جميع مراحل تنفيذ مخططات عمل الاستراتيجية وإرساء آليات لتقييم توظيفها الأمثل.

كما يوصي المجلس وزارة النقل واللوجستيك بتحديث الإطار القانوني المتعلق بالسلامة الطرقية للمركبات لجعله يتماشى مع المعايير المعتمدة على الصعيد الدولي في هذا المجال.

ويوصي المجلس، أيضا، وزارة الصحة والحماية الاجتماعية بمعالجة النقائص المسجلة في خدمات المستعجلات الطبية، لا سيما تلك المتعلقة بتوفير الموارد البشرية المؤهلة وتسريع تطوير خدمات المستعجلات الطبية المتخصصة، بهدف تكفل أفضل بضحايا حوادث السير.

ويوصي المجلس، كذلك، الوكالة الوطنية للسلامة الطرقية بما يلي :

- اعتماد مقاربة جديدة في ما يتعلق بمساهمة الوكالة في المشاريع التي تشرف عليها الأطراف الفاعلة الأخرى في مجال السلامة الطرقية، وذلك بحرص الوكالة على المشاركة الفعالة في إعداد هذه المشاريع وتقييم مدى ملاءمتها وأثرها في تحسين مؤشرات السلامة الطرقية؛
- تحديد المعوقات المرتبطة بدعم ومواكبة الجماعات الترابية من قبل الوكالة لتجاوزها وتحسين قدراتها التقنية في مجال السلامة الطرقية؛
- تسريع وضع نظام معلوماتي مندمج لجمع المعطيات المتعلقة بحوادث السير الجسدية وبمخالفات السير، بتنسيق مع مختلف المتدخلين في هذا المجال، يمكن من جمع البيانات ومعالجتها بشكل أوتوماتيكي، وذلك للرفع من موثوقيتها وجودتها؛
- الرفع من مستوى وفعالية برامج التكوين والتوعية والتحسيس وتشجيع والاقتداء بالممارسات الفضلى في مجال السلامة الطرقية، التي أبانت عن فعاليتها على المستوى الدولي، عبر استهداف وتحفيز أحسن السلوكيات لدى مستعملي الطريق (الراجلين والسائقين).

خارطة الطريق لتطوير التكوين المهني الأساسي:

تطلعات كبرى مع صعوبات في التنزيل

يعتبر التكوين المهني إحدى الرافعات الاستراتيجية لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وقصد الاستجابة لمتطلبات القطاعات الاقتصادية المختلفة، وتعزيز قابلية تشغيل الشباب، تم اعتماد خارطة طريق لتطوير التكوين المهني عرضت أمام جلالة الملك نصره الله بتاريخ 4 أبريل 2019. وحددت هذه الخارطة توجهها استراتيجيا جديدا في مجال التكوين الأساسي، يهدف إلى تأهيل عرض التكوين وإعادة هيكلة الشعب بما

يستجيب لحاجيات سوق الشغل. ويعتمد هذا التوجه على جيل جديد من مراكز التكوين المهني، يجسده إحداث "مدن المهن والكفاءات" في جميع جهات المملكة. وقد عهد بمهمة تنفيذ هذه الخارطة إلى مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل (المكتب).

وشملت مهمة مراقبة التسيير التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات، والتي غطت الفترة 2019-2024، تقييم تنفيذ خارطة الطريق في المحاور المتعلقة بالتكوين المهني الأساسي بهدف التحقق من تخطيط وتنفيذ التوجيهات الاستراتيجية التي حددتها هذه الخارطة، وذلك من خلال التطرق إلى الجوانب المتعلقة بالتنفيذ الاستراتيجي لتوجيهات خارطة الطريق وتنزيل برنامج مدن المهن والكفاءات، الذي يعد المحور الرئيسي لها، فضلاً عن تنفيذ محاورها الأربعة الأخرى. وقد مكن تنزيل خارطة الطريق من إدخال تدابير هامة على منظومة التكوين المهني، غير أن مجموعة من التحديات التي تتعلق أساساً بالتخطيط، والحكمة والتمويل وإجراءات التنزيل لا تزال قائمة وتؤثر على تحقيق الأهداف المنشودة وضمان تكوين ذي جودة وأكثر ملائمة لحاجيات سوق الشغل.

أولاً. تحليل الأبعاد الاستراتيجية لخارطة الطريق

وفقاً للوثائق الرسمية، تركز خارطة الطريق على خمسة محاور هي (1) تحديث عرض التكوين، و(2) إنشاء جيل جديد من مؤسسات التكوين، و(3) تحديث أساليب التكوين مع اعتماد معايير جديدة للجودة لضمان ملائمة التكوين مع حاجيات ومتطلبات سوق الشغل، و(4) توفير التكوين المهني للعمال الشباب في القطاع غير المهيكل و/أو الباحثين عن شغل، و(5) توفير التوجيه المبكر وتحسين جاذبية التكوين المهني.

◀ عدم تحديد الأهداف الاستراتيجية لمحاور خارطة الطريق وترجمتها إلى خطة متعددة السنوات

حدد عرض خارطة الطريق توجهاتها الاستراتيجية الرئيسية التي تتمثل في تجديد عرض التكوين وإعادة هيكلة شعبه لجعلها أكثر ملائمة لاحتياجات سوق الشغل. كما ركزت أيضاً على تحديث أساليب التكوين وتحسين قابلية إدماج الشباب في سوق الشغل من خلال برامج للتكوين وإعادة التكوين قصيرة الأمد.

إلا أن هذه التوجهات العامة لم تبلور في خطة متعددة السنوات موثقة رسمياً ومصادق عليها من قبل هيئات حكمة المكتب، تتضمن تحديداً واضحاً للأهداف الاستراتيجية لكل محور، والأنشطة اللازمة لتنفيذها والمدة الزمنية والتركيبية المالية، فضلاً عن عدم تضمينها لمؤشرات واضحة تمكن من قياس مدى التقدم المحرز. وقد اقتصر المكتب على إعداد خطط عمل سنوية، والتي بالرغم من طابعها العملي، لا تترجم بشكل واضح خارطة الطريق. ونتيجة لذلك انصب التركيز أساساً على المحور الثاني المتعلق بإحداث مدن المهن والكفاءات، والذي حظي بإطار تنفيذ وتمويل محكمين ويتعلق الأمر باتفاقية التمويل الموقعة بتاريخ 6 فبراير 2020 من طرف كل من الوزير المكلف بقطاع الاقتصاد والمالية والوزير المكلف بقطاعي التربية الوطنية والتكوين المهني ومديرة مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل ورئيس مجلس إدارة صندوق الحسن الثاني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

أكد القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني أنه تم اتخاذ منهجية مبنية على اعتماد برمجة سنوية، تأخذ بعين الاعتبار التوجهات الاستراتيجية، يتم إعدادها وتتبع تنفيذها من طرف لجنة الحكامة مع مواكبة مستمرة لمستوى إنجاز مختلف المشاريع وزيارات ميدانية للوقوف على حالة تقدمها (...) بالإضافة إلى قيام الوزارة في إطار إعادة هيكلة المجلس الإداري للمكتب بإحداث لجنة خاصة بالاستراتيجية والاستثمارات سنة 2022، تتولى التفكير الاستراتيجي في عدد من المحاور، من بينها حكمة مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل ومدن المهن والكفاءات وعقد البرنامج بين الدولة والمكتب بالإضافة إلى تمويل المشاريع ونظم المعلومات.

وأفاد مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل أنه في سياق البرمجة الثلاثية، جرى تحديد تكلفة الأهداف الاستراتيجية لخارطة الطريق، وذلك لغرض طلب التمويل اللازم، وأكد على أنه تم إرسال البرمجة الثلاثية إلى قطاع التكوين المهني ومديرية الميزانية.

◀ غياب التعاقد بين الدولة والمكتب لتنفيذ خارطة الطريق وهشاشة وضعيته المالية وأثرهما على وضوح الرؤية من حيث التمويل

شملت خارطة الطريق مجموعة من المشاريع الهيكلية في مجال التكوين المهني، والتي تتطلب تمويلاً مهماً حددته الميزانية الاستشرافية للمكتب للفترة 2019-2024 في حوالي 23,4 مليار درهم تشمل مشاريع خارطة الطريق والمشاريع الأخرى للمكتب. وبالنظر إلى إمكانياته الذاتية، فقد يصعب على المكتب تعبئة هذا المبلغ بالكامل حيث لا يتجاوز تمويله الذاتي 2,7 مليار درهم كمتوسط سنوي. كما لم يتم بعد إبرام عقد- برنامج بين المكتب والدولة قصد ضمان مواكبة تنفيذ محاور خارطة الطريق من جهة، وتأمين التمويل اللازم لتحقيقها من جهة أخرى. وفي هذا السياق، فإن القطاع المكلف بالتكوين المهني، بصفته القطاع الوصي والمسؤول عن وضع وتنفيذ سياسة حكومية للتكوين المهني، لم يبادر إلى هذا التعاقد. فباستثناء المحور المتعلق بإحداث مدن المهن والكفاءات، الذي تم تأمين تمويله من خلال اتفاقية التمويل السالفة الذكر فإن المحاور الأخرى لم تستفد من خطة تمويل ملائمة.

ووفقاً لمسؤولي المكتب، نظراً للطابع الاستعجالي لتنفيذ خارطة الطريق، فقد تم دمج تمويل محاور هذه الأخيرة في الميزانية الاستشرافية للمكتب 2019-2024 والتي كانت موضوع مجموعة من النقاشات مع القطاع الوزاري المكلف بالمالية إلا أنها لم تسفر عن التزام رسمي من الدولة. ويؤدي عدم إبرام هذا العقد- برنامج إلى نوع من الغموض على مستوى الالتزامات المتعلقة بالتخطيط المالي والاستراتيجي للمكتب، مما يحد من قدرته على الانخراط بشكل مستدام في مختلف برامج خارطة الطريق. وفي هذا الصدد، فإن حجم المتطلبات المالية لبرنامج مدن المهن والكفاءات (حوالي 5,9 مليار درهم)، إلى جانب الاحتياجات المالية لباقي المشاريع المدرجة ضمن هذه الخارطة، بالإضافة إلى العجز المالي الذي تعرفه برامج أخرى يشرف عليها المكتب، من شأنه التأثير سلباً على وضعيته المالية.

وقد تفاقمته هشاشة الوضعية المالية التي انعكست على التدفق النقدي الحر (Trésorerie nette libre d'engagement) لتغطية النفقات حيث انتقل من 231 مليون درهم سنة 2019 إلى ناقص 237 مليون درهم سنة 2023. وقد زاد من حدة هذا الوضع أن إمدادات الدولة للمكتب خلال سنتي 2023 و2024 لم يتم استيفائها إلا جزئياً، بنسبة لا تتجاوز 60% من الإعانات المبرمجة خلال هذه الفترة، بما يعادل 74% من تلك المخصصة لمخطط عمل المكتب و46% فقط من التمويل المخصص لبرنامج مدن المهن والكفاءات مما أثر على تمويل بعض المشاريع الاستراتيجية المدرجة ضمن خارطة الطريق.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أن وضعية المكتب المالية مستقرة، وذلك على الرغم من استنفاد خزائنته الخالية من أي التزام. وأن ذلك يرجع بالأساس إلى عدم استفادة مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل من تحويل الفائض غير المستغل من العقود الخاصة بالتكوين، لتمويل مخطط عمل المكتب منذ سنة 2018 وذلك بسبب تغيير دليل المساطر الخاص بالعقود المتعلقة بالتكوين بحيث أصبح تحويل الفائض المذكور يستلزم موافقة لجنة التسيير بالإجماع. وأكدت أنه وبعد استنفاد خزائنته الخالية من أي التزام، تم ضمان تمويل المكتب من خلال برمجة إعانات مخصصة له في إطار الميزانية العامة للدولة (...) وأضافت أن صرف الإعانات المبرمجة في إطار الميزانية العامة للدولة، يأخذ بعين الاعتبار وضعية خزينة مكتب التكوين المهني ومدى تقدم أشغال مشاريعه وتنفيذ ميزانيته (نسبة الالتزامات والدفع).

وذكر القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني أنه تم تنشيط لجان حكمة مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل لضمان مراقبة صارمة ومنتظمة لتنفيذ المشاريع المختلفة وتمويلها وأيضاً للتفكير في موضوع عقد البرنامج بين الدولة ومكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل. وأضافت أن صرف الإعانات المبرمجة (...) يظل رهيناً بمستوى السيولة المتوفرة (...) وأنه في هذا الإطار تقرر إحداث لجنة تتولى دراسة وضعية المبالغ المستحقة (...) واقتراح خطة عمل لمعالجتها.

وقد أفاد مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل أن عملية تأهيل مؤسسات التكوين المهني قد أدرجت ضمن البرمجة الميزانية الثلاثية السنوات، إلا أن التمويل لم يتم استيفائه.

◀ صعوبات تعبئة التمويل لتنزيل محاور خارطة الطريق

أبان تحليل الميزانية الاستشرافية للفترة الممتدة بين 2019-2024، المرتبط بمشاريع خارطة الطريق والمشاريع الأخرى للمكتب، عن وجود فجوة مالية إجمالية تقدر بحوالي 4,9 مليار درهم، ناتجة عن التفاوت

بين الحاجيات التمويلية لخارطة الطريق ومخطط عمل المكتب التي تم تقديرها تقريبا في 23,4 مليار درهم والموارد المتوفرة التي لم تتجاوز 18,5 مليار درهم. ومن أجل سد هذه الفجوة، اعتمد المخطط سالف الذكر، والذي تم تقديمه إلى مجلس إدارة المكتب وإلى لجنة قيادة برنامج مدن المهن والكفاءات، على عشرة رافعات تمويلية رئيسية، بهدف تعبئة الموارد اللازمة لتنفيذ محاور خارطة الطريق والمشاريع الأخرى للمكتب.

واستندت هذه الرافعات إلى مجموعة من الإجراءات، من بينها تعبئة الموارد الذاتية للمكتب كاستعمال الفائض غير المستغل من العقود الخاصة بالتكوين، وتعبئة السيولة المخصصة للتأخرات الواجب صرفها، بالإضافة إلى اللجوء إلى شراكات خارجية كالجهاز وفاعلين آخرين، وإدخال تعديلات تنظيمية تهدف إلى زيادة المداخل منها على سبيل المثال تحيين قائمة الملزمين بأداء الرسم على التكوين المهني.

إلا أنه لم يتم تفعيل سوى سبع رافعات من أصل عشرة، إما بشكل كلي أو جزئي، بينما ظلت الرافعات المتبقية غير مفعلة بسبب مجموعة من الصعوبات، ترتبط غالبا بتعقيدات تنظيمية وإدارية، لم يمكن تجاوزها، بالرغم من جهود هيئات حكمة المكتب ولجنة قيادة برنامج مدن المهن والكفاءات. ويشار إلى أن عددا من هذه الرافعات يتطلب اتخاذ قرارات من طرف هيئات الحكامة أو تعديل نصوص تنظيمية، وهي إجراءات تتسم بطول آجالها وعدم ضمان نتائجها. ويتعلق الأمر بالتدابير التالية، على سبيل المثال:

- تعديل مساطر عقود التكوين الخاصة لمراجعة نسبة الرسم على التكوين المهني المخصصة لهذه الأخيرة المشروط بموافقة لجنة تسيير المكتب بالإجماع وإجراء التعديلات اللازمة على دليل إجراءات عقود التكوين الخاصة من طرف القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني والقطاع الوزاري المكلف بالمالية. لم يتم استخدام الفائض غير المستعمل من عقود التكوين الخاصة إلا مرة واحدة فقط سنة 2021 بمبلغ 500 مليون درهم ولم تتم مراجعة نسبة الرسم على التكوين المهني المخصصة لعقود التكوين الخاصة؛

- مراجعة المرسوم المتعلق بالرسم على التكوين المهني ليشمل عددا أكبر من المؤسسات العمومية. وقد تمت إحالة مشروع المرسوم إلى الوزارة المكلفة بالمالية إلا أنه لم يصدر بعد؛

- تحصيل الديون المستحقة للمكتب على المؤسسات العمومية بخصوص الرسم على التكوين المهني. حيث قام المكتب بعدة إجراءات تجاه هذه المؤسسات من أجل استخلاص الديون المستحقة كما تم توجيه مراسلات إلى الوزارة المكلفة بالمالية بهذا الخصوص، مما أسفر عن تسديدات جزئية لهذه المستحقات.

كما عرفت بعض الرافعات المتعلقة بالمكتب مثل تطوير التكوين المستمر، الهادفة إلى زيادة إيراداته، تأخيرات كبيرة. وبالرغم من إجراء دراسة لتحديد التوجهات الاستراتيجية في هذا المجال، إلا أن تطبيقها الفعلي لم يتم بعد. يُضاف إلى ذلك غياب الرؤية الاستراتيجية لبعض الرافعات مثل تقييم الأصول غير المستغلة التي تفتقر إلى استراتيجية عملية لتقييمها.

أكد القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني على أن التكلفة الإجمالية للمشروع قد شهدت تطورا مستمرا منذ انطلاقه وأنه بعد موافقة لجنة القيادة المنعقدة بتاريخ 12 يناير 2023 على التكلفة الجديدة المقدرة بـ 4.9 مليار درهم، عمل القطاع الوزاري على تعبئة أو قيد تعبئة كافة الميزانيات المطلوبة والمقررة من طرف اللجنة السالفة الذكر.

وأشار مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل إلى أن البرمجة الميزانية الثلاثية تعرض سنوياً على كل من مديرية الميزانية وقطاع التكوين المهني، بهدف ضمان التمويل المستدام لمحاور خارطة الطريق. (...) وأضاف أن الشركة العقارية لمدن المهن والكفاءات قد استفادت، ابتداءً من الربع الأخير لسنة 2021، من الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة (...) لمدة 36 شهراً ابتداءً من تاريخ انطلاق نشاطها، مع تمديد إضافي لمدة 6 أشهر (...) وأنه، نظراً للصعوبات المرتبطة بمقتضيات قانون المالية لسنة 2024، والمتعلقة بتقديم الضمانات الضرورية للاستفادة من تمديد إضافي لمدة 6 أشهر، كما هو منصوص عليه في المدونة العامة للضرائب، يجري حالياً إعداد ملف خاص لدى الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات (AMDIE)، بالتنسيق مع المراكز الجهوية للاستثمار المعنية، وذلك بعد انقضاء أجل 42 شهراً (6+36).

◀ ضعف فعالية هيئات الحكامة في تتبع خارطة الطريق

استفاد برنامج مدن المهن والكفاءات منذ بداية خارطة الطريق من إطار حكامة محدد تم التنصيب عليه في اتفاقية التمويل الخاصة به، فيما لم تحظ المحاور الأخرى لخارطة الطريق بتدابير خاصة من أجل تتبع تنفيذها وحصر تمويلها. وقد عهد تتبعها إلى هيئات الحكامة المعتادة للمكتب.

وسجل المجلس عوامل عدة حالت دون إرساء آليات حكامة فعالة قادرة بشكل فعلي على تتبع تنفيذ خارطة الطريق. يتعلق الأمر أولاً بالتأخر في عقد اجتماعات مجلس الإدارة، لا سيما تلك المتعلقة بالموافقة على الميزانية وخطة العمل السنوية للمكتب. وقد عزى القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني هذا التأخير، بشكل رئيسي، إلى التأخر المسجل في إعداد الوثائق التي تعرض على لجنة التدقيق ولجنة الحكامة ولجنة الاستراتيجية والاستثمار ولجنة التسيير، من أجل المراجعة المسبقة لها. كما أن مناقشات مجلس الإدارة تتمحور بشكل أساسي حول قضايا عامة ومتكررة تتعلق بالتكوين المهني، ولم يتم ضمان مواكبة حقيقية للإجراءات المنفذة في إطار خارطة الطريق. ويتعلق الأمر ثانياً بالتأخر في تفعيل أو إحداث بعض هيئات الحكامة المنبثقة عن مجلس إدارة المكتب. فباستثناء لجنة التسيير التي كانت نشيطة نسبياً، لم يتم تفعيل لجنة التدقيق ولجنة الاستراتيجية والاستثمارات تالياً إلا في سنتي 2022 و 2023 أي أكثر من ثلاث سنوات من إطلاق خارطة الطريق، كما أن لجنة الحكامة المكلفة بإعداد إطار الحكامة الجديد للمكتب لم يتم إحداثها إلا في سنة 2023. علاوة على ذلك، فإن هذه اللجان لا تعقد اجتماعاتها بشكل منتظم.

وفي ما يتعلق بحكامة برنامج مدن المهن والكفاءات، وعلى عكس لجنة تتبع البرنامج ولجنة التدقيق التابعة للشركة العقارية CMC (Foncière CMC) ذات رأسمال مشترك بين المكتب وصندوق الحسن الثاني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية المحدثة في إطار اتفاقية تمويل برنامج مدن المهن والكفاءات والمكلفة بإنجاز مدن المهن والكفاءات، اللتين عقدتا اجتماعات منتظمة خلال فترة تنفيذ البرنامج، عقدت لجنة القيادة اجتماعين فقط منذ إطلاق البرنامج في 6 فبراير 2020، عوض اجتماعها مرة واحدة على الأقل في السنة، حسب ما تنص عليه اتفاقية التمويل سالف الذكر. وقد كان لعدم انتظام هذه الاجتماعات والتأخر في عقدها، تأثير سلبي على بعض جوانب البرنامج. فمثلاً المصادقة المتأخرة على الميزانية الاستشرافية للعقارية CMC لم تسمح بالاستفادة من وضعية هذه الأخيرة كشركة مساهمة حديثة الإنشاء من أجل إبرام عقود غير شاملة للضريبة على القيمة المضافة لمدة ثلاث سنوات كما نصت عليه المادة 92 (الفقرة 6) من المدونة العامة للضرائب.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أن الميزانية لا يمكن المصادقة عليها إلا بعد انعقاد مجالس إدارة مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل، والتي شهدت تأخيراً مقارناً بالأجال القانونية، مما أدى إلى التأخير في دراسة الميزانية والمصادقة عليها.

من جهته، عزى القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني التأخر المسجل في عقد اجتماعات هيئات الحكامة بشكل أساسي إلى التفاوت في إعداد الوثائق المطلوبة، بالإضافة إلى التأخر في توفير المعلومات التي يتعين عرضها مسبقاً على اللجان المعنية للدراسة والمصادقة (...) كما أشار إلى أن تأجيل اجتماع لجنة قيادة مدن المهن والكفاءات، الذي كان من المقرر أن يبيت فيه بشأن الميزانية الجديدة اللازمة لمواصلة أشغال المشروع، يرجع إلى عدم التوصل بالأنماذج الاقتصادية الخاصة بكل مدينة من مدن المهن والكفاءات بالشكل المطلوب، فضلاً عن غياب البيانات التفصيلية التي تبرر الزيادة المقترحة في الميزانية (...). كما أضاف أنه بمبادرة منه تم إعادة تفعيل لجنة التدقيق للمكتب والتي كانت غير مفعلة إلى غاية 2022. كما تم تحت إشرافه إحداث لجان الحكامة الأخرى وذلك في إطار معالجة الخلل الهيكلي المسجل على مستوى منظومة حكامة المكتب (...).

وأبرز مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل أن فرق عمله تسهر، فور توصلها بطلبات إعداد الوثائق، على تحيينها وفق المتطلبات وموافاة الجهات المعنية بها في الأجل المحددة. كما أكد التزامه بالتفاعل الإيجابي والتنسيق المستمر مع مختلف الأطراف المعنية، بما في ذلك رؤساء اللجان، الذين يعود لهم اختصاص تحديد تواريخ الاجتماعات، وذلك بما يضمن توفير الظروف الملائمة لعقدها في حينها، ويعزز نجاعة منظومة الحكامة المرتبطة بتتبع تنفيذ خارطة الطريق.

ثانياً. الجيل الجديد من مؤسسات التكوين: مدن المهن والكفاءات

تُعدّ مدن المهن والكفاءات (CMC) رافعة استراتيجية واعدة لتحديث منظومة التكوين المهني. غير أن أثرها حالياً ما يزال محدوداً، بسبب القيود المرتبطة بنموذج تطويرها وبغياب تموقع استراتيجي واضح لها ضمن منظومة التكوين المهني، إضافة إلى التأخر والصعوبات في تنزيل نموذج الحكامة الخاص بها كما هو منصوص عليه في توجيهات خارطة الطريق واتفاقية تمويل مدن المهن والكفاءات.

◀ تموقع استراتيجي غير واضح لمدن المهن والكفاءات داخل منظومة التكوين المهني

تم تقديم هذه المدن على أنها مؤسسات متعددة القطاعات تقوم على مبدأ التشارك، وتهدف إلى الاستجابة للخصوصيات الاقتصادية والاجتماعية لكل جهة، مع تعزيز قابلية تشغيل الشباب ودعم تنافسية المقاولات. إلا أن دور مدن المهن والكفاءات داخل المنظومة التكوينية يبقى غير واضح، نظراً لغياب وثيقة رسمية ذات طابع استراتيجي حول هذا الإصلاح تحدد بدقة طبيعة المهام وتبين نوعية العلاقة وكيفية الارتباط بباقي مكونات منظومة التكوين المهني.

فالشعب التكوينية لمدن المهن والكفاءات لا تختلف كثيراً عن تلك المقدمة بمؤسسات التكوين المهني التابعة للمكتب، إذ تتناول في كثير من الأحيان نفس التخصصات العامة. كما أنها تتسم بالتشابه مع مؤسسات التكوين المهني الأخرى من حيث شروط الولوج، وأنماط الشهادات الممنوحة، والطرق البيداغوجية المعتمدة. وفي هذا السياق، عهد إلى مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل خلال اجتماع لجنة القيادة (بتاريخ 12 يناير 2023)، إعداد نموذج أعمال "Business Model" يوضح التموقع الاستراتيجي لمدن المهن والكفاءات وكيفية إدماجها داخل المنظومة. ومن جهته يعتبر القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني، أن التأخر في انخراط مجالس الجهات في حكمة وتمويل الشركات التي أنشأت لاستغلال مدن المهن والكفاءات، يعزى إلى عدم وضوح التموقع الاستراتيجي لهذه المدن في منظومة التكوين المهني.

أكد القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني أن لجن الحكامة الخاصة بالمكتب طالبت هذا الأخير بإعداد نموذج اقتصادي (Business Model) خاص بكل مدينة من مدن المهن والكفاءات يأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات المميزة لكل مدينة من حيث الحجم، والتخصصات، وطبيعة عرض التكوين، والشراكات الجهوية، وكذا التوازن المالي لكل شركة تسيير (SDG). كما أشار إلى أنه تم إصدار قرار بشأن ضرورة اعتماد منهجية واضحة ومهيكلية لإعداد الخريطة التوقعية لعرض التكوين (...) وقد تم التعبير عن هذا المطلب في عدة مناسبات داخل هيئات الحكامة (...) حيث يعد هذا التوجه إلى جانب إعداد النماذج الاقتصادية المذكورة شرطاً أساسياً لاعتماد آلية تعاقدية قائمة على أهداف واضحة لمنظومة التكوين المهني على مستوى مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل.

أشار مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل بأن الانشغال الرئيسي للمكتب هو تنفيذ عملية تأهيل المؤسسات التكوينية، من خلال اعتماد العرض التكويني الجديد، بطريقة متزامنة وموازية مع إحداث الجيل الجديد من المؤسسات (مدن المهن والكفاءات)، وذلك لتفادي خلق نظام تكويني بسرعتين. والهدف هو إقامة ارتباط وثيق بين هذين الورشين، وجعل مدن المهن والكفاءات بمثابة قاطرات تجر منظومة التكوين الوطنية برمتها نحو الأعلى. وأردف أن إحداث مدن المهن والكفاءات لا يهدف فقط إلى إحداث مؤسسات جديدة أو إلى تقديم تخصصات "مختلفة"، بل إلى إعادة هيكلة شاملة لنموذج التكوين المهني من خلال اعتماد مقاربة مجالية، مرنة ومندمجة، تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل جهة وتوفر بيئة تكوينية متعددة التخصصات، منفتحة على المحيط الاقتصادي، ومرتكزة على حكمة تشاركية بمساهمة الفاعلين الجهويين والمهنيين. كما أضاف أنه (...) يعتمد مقاربة موحدة (...) بغض النظر عن طبيعة المؤسسة التكوينية (...) لكون الشهادات الممنوحة شهادات وطنية، تُخضع جميع المتدربين لنفس معايير الكفاءة والتقييم، وتستند إلى نفس شروط الولوج (...). أما بخصوص التأخر في انخراط بعض المجالس الجهوية في حكمة وتمويل شركات تسيير مدن المهن والكفاءات، فقد أكد المكتب (...) أن إعداد وتسيير وتطوير النماذج الاقتصادية الخاصة بالشركات السالفة الذكر يعتمد أساساً على المساهمة النشطة والفعالة للشركاء وخاصة المجالس الجهوية (...).

◀ تأخر في إنجاز برنامج الاستثمار الخاص بمدن المهن والكفاءات وتجاوز الميزانية المسطرة له

حددت الاتفاقية المتعلقة بتمويل برنامج مدن المهن والكفاءات أجلاً طموحاً مدته 48 شهراً لتصميمه وتنفيذه، مع الافتتاح التدريجي لهذه المؤسسات بدءاً من الدخول المدرسي 2021 حتى سبتمبر 2023. غير أن إحداث

هذه المؤسسات عرف تأخرا واضحا مقارنة بالأجال المتوقعة ويعزى ذلك أساسا إلى الصعوبات المرتبطة بتحديد ماهية هذه المدن وحجم الاستثمارات المطلوبة وتعقيد الأشغال التحضيرية (48 اجتماعا للجان القطاعية و25 لقاء في إطار الجولات الترويجية على المستوى الوطني والجهوي)، وكذا التحديات المرتبطة بالإنجاز. كما ساهمت في إطالة آجال التنفيذ التوقفات المتكررة الناتجة عن تعثر الشركات المكلفة بأشغال بناء مدن المهن والكفاءات لجهات مراكش-آسفي وفاس-مكناس وكلميم واد نون ودرعة تافيلالت (التي تأثرت بارتفاع تكاليف المواد الخام بسبب جائحة كوفيد19 والحرب في أوكرانيا) وكذا الأجال اللازمة إثر اللجوء إلى إبرام صفقات أخرى.

وإلى حدود الموسم الدراسي 2024-2025، تم تشغيل 7 مراكز من أصل 12 مركزا، بما يعادل حوالي 74% من الطاقة الاستيعابية المتوقعة لهذه المراكز والتي تقدر بـ 34.000 مقعد سنوياً. وتشمل هذه المراكز جهات سوس-ماسة (3 أكتوبر 2022)، والرباط-سلا-القنيطرة (30 ماي 2023)، وطنجة-تطوان-الحسيمة (6 شتنبر 2024)، والدار البيضاء-سطات (11 نونبر 2024)، والشرق (24 أكتوبر 2022)، والعيون-الساقية الحمراء (7 نونبر 2022)، وبني ملال-خنيفرة (6 شتنبر 2024).

أما من حيث الميزانية المرصودة للبرنامج، فقد تم تخصيص غلاف مالي أولي قدره 3,6 مليار درهم، لتعبئته من طرف كل من المكتب (1,6 مليار درهم) وصندوق الحسن الثاني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (2 مليار درهم). ومع تطور الحاجيات، تمت تعبئة موارد إضافية عن طريق إبرام اتفاقيات مع بعض مجالس الجهات، ومساهمة ميزانية الدولة والمكتب ومساهمة القطاع الوزاري المكلف بالصناعة، مما رفع إجمالي الموارد المتاحة في أكتوبر 2024 إلى 4.9 مليار درهم.

وعلى الرغم من هذه الجهود، فإن الموارد المعبأة لا يمكنها تغطية التكلفة الإجمالية المتوقعة للبرنامج التي تمت مراجعتها لتصل إلى 5,9 مليار درهم حسب الوضعية التقديرية المحينة التي أعدها المكتب في أكتوبر 2024. وهذا يعني تجاوز الميزانية الأولية بمبلغ 2,3 مليار درهم، وعجزا في التمويل بمبلغ 720 مليون درهم بالنظر إلى الموارد المتاحة، مما يستدعي تعبئة موارد إضافية لتجنب أي معيقات قد تحول دون إتمام البرنامج بكامله. وتعزى أسباب هذا التجاوز أساسا إلى ارتفاع أسعار المواد الأولية، ومراجعة الأسعار الإجمالية وحجم الأشغال للصفقات المبرمة، والمصاريف الإضافية المتعلقة بتجهيز المراكز وكذا إلى التقييم التوقعي غير الملانم لمثل هذه المشاريع.

ويسعى المكتب لعرض إشكالية تمويل ما تبقى من البرنامج على لجنة القيادة التي كان من المتوقع انعقاد اجتماعها في 25 فبراير 2025 علما أن آخر اجتماع لها كان في 12 يناير 2023. ومن شأن هذا التأخير إبقاء مجموعة من القرارات المهمة معلقة.

أكدت وزارة الاقتصاد والمالية أن برنامج الاستثمار المتعلق بمدن المهن والكفاءات شهد مجموعة من العقبات التي أدت إلى تأخير تنفيذه (...)، وذلك بسبب عدة تحديات أبرزها انعكاسات جائحة كوفيد-19 والنزاع الأوكراني اللذان تسببا في ارتفاع تكلفة المواد الخام وفسخ العقود المرتبطة ببعض الصفقات. وأضافت أنه لمواجهة هذه التحديات وضمان النجاح، تمت مواكبة هذا البرنامج عبر رفع الغلاف المالي المرصود لهذه المدن من 3,6 مليار درهم المحدد في اتفاقية التمويل إلى 5,9 مليار درهم (دون احتساب المبلغ المخصص لاقتناء الوعاء العقاري وأخذا بعين الاعتبار 281 مليون درهم مخصصة للإشراف المنتدب) كما تم إقراره في إطار أشغال لجنة القيادة المنعقدة بتاريخ 18 يوليوز 2025 (...). وأضافت الوزارة أنها عملت على الوفاء بالتزاماتها من خلال برمجة وتحويل مساهمة الدولة (...) (مبلغ إجمالي بلغ 750 مليون درهم مع برمجة الاعتمادات اللازمة برسم قانون المالية لسنة 2025 -400 مليون درهم- ومشروع قانون المالية لسنة 2026).

من جهته أكد القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني أن الكلفة المالية للمشروع عرفت تطورا (...) وأنه تم تبرير الزيادة في الكلفة بتداعيات الظروف الدولية الاستثنائية، لاسيما ارتفاع أسعار مواد البناء والتجهيز (...).

وأشار مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل (...) أن الغلاف المالي الإجمالي يبلغ 4,9 مليار درهم يشمل الزيادة الإضافية البالغة 500 مليون درهم التي تمت المصادقة عليها خلال الاجتماع الثاني للجنة القيادة. وأن الاعتمادات المالية المرتبطة بهذه الزيادة لم يتم تعبئتها بعد (...).

◀ نموذج اقتصادي لاستغلال مدن المهن والكفاءات معتمد أساسا على الدعم العمومي وضعف بنيوي لنموذج التمويل

طبقا لاتفاقية التمويل ومن أجل استغلال مدن المهن والكفاءات، تتكلف شركة العقارية CMC بإنشاء مدن المهن والكفاءات وتأجيرها لشركات تدبير خاصة لهذه المدن. هذه العلاقة، المؤطرة بخطط عمل ممتدة لثلاثين سنة، تحدد نموذجا اقتصاديا للتشغيل، تمتلك بموجبه الشركة العقارية CMC البنيات التحتية لهذه المؤسسات وتسهر على صيانتها عن طريق إيجارات تدفعها شركات تدبير مدن المهن والكفاءات، والتي يتوجب عليها تحقيق إيرادات لتغطية تكاليفها.

إلا أن تحليل خطط عمل شركات التدبير كشف عن الاعتماد الكبير على الإعانات العمومية من أجل ضمان التوازن المالي لهذا النموذج الاقتصادي، حيث تشكل هذه الإعانات حوالي 70% من مجموع الموارد المتوقعة لشركات تدبير مدن المهن والكفاءات. وتتوقع خطط العمل عجزا تراكميا يصل إلى 19 مليار درهم على مدى 30 سنة، وهو ما يمثل مبلغا يصل إلى 657,38 مليون درهم كمتوسط سنوي في متطلبات رأس المال الجاري (Fonds de roulement)، مما لا يتيح ضمان التوازن المالي لهذه الشركات من خلال الاعتماد على مواردها الذاتية لوحدها.

كما تعرف خطط عمل شركات التدبير نقائص هيكلية ومنهجية تحد من استدامة النموذج الاقتصادي الخاص بمدن المهن والكفاءات، حيث إن فرضيات اعتمدها التوقعات المالية لهذه الخطط اتسمت بعدم الدقة. ومن بينها الكلفة التقديرية لكل متدرب والتي قدرت بنحو 14 ألف درهم سنويا، في حين تشير البيانات التي قدمها المكتب إلى أن هذا المبلغ يصل في المتوسط إلى نحو 17 ألف درهم. بالإضافة إلى ذلك، تم تقدير توقعات مداخل التكوين المستمر دون الاعتماد على أي تحليل للسوق أو دراسة جدوى هادفة.

علاوة على ذلك، يعتمد النموذج على كلفة تنفيذ إجمالية حددت في البداية في 3,6 مليار درهم بدون احتساب الرسوم، وهي كلفة أقل بكثير من تلك التي تم تحديدها لإنهاء البرنامج (5,9 مليار درهم)، مما يعني أيضا تخفيض تقديرات تكاليف الإهلاك والصيانة. كما يعتمد النموذج على تحديد جزافي لإيجارات بنايات مدن المهن والكفاءات، حيث حدد مبلغ الإيجار في 48 درهما للمتر المربع دون الاعتماد على معيار اقتصادي ملائم. ويتضح أن هذا الاختيار، النابع من الطابع الاجتماعي للمشروع، لا يمكن من تغطية التكاليف الحقيقية للبنائيات ولم توضع له آلية محددة لسد العجز القائم.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أنها وাকبت انطلاق الدراسة على مستوى 7 مدن مهن وكفاءات في انتظار تفعيل شركات تدبير هذه المدن، حيث تم رصد الاعتمادات الضرورية لتسيير المدن وتزويدها بالموارد البشرية المطلوبة وتمكين مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل استثنائياً من إحداث 1.338 منصب، مع حثه على اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحويل هذه المناصب إلى شركات التدبير فور تفعيلها. وأضافت أنه ينبغي على شركات تدبير مدن المهن والكفاءات بمجرد تفعيلها، السعي إلى تنويع مصادر تمويلها وتطوير مختلف آليات التمويل المتوفرة بهدف تحقيق مداخل قادرة على تغطية تكاليف تسييرها بشكل مستقل، ولا سيما من خلال مساهمة الجهات تفعيلا لهذه الآلية المنصوص عليها في اتفاقية تمويل برنامج مدن المهن والكفاءات (...) وتأمين الموارد الخاصة من خلال تنفيذ برامج التكوين بالتدرج والدروس المسائية والتكوين التأهيلي، فضلاً عن التكوين المستمر وكذا الخدمات المقدمة للمقاولات بحكم توفر هذه المدن على تجهيزات تقنية وموارد بشرية متميزة (...).

أشار القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني على أن لجنة القيادة تعمل على بلورة نموذج اقتصادي جديد يأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل جهة، ويراعي تحقيق التوازن بين التكاليف والإيرادات، مع الحرص على تفعيل آليات تنويع مصادر التمويل، وتعزيز انخراط الفاعلين الجهويين والقطاع الخاص في دعم مدن المهن والكفاءات والمساهمة في استدامتها.

أشار مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل بأن اللجنة التوجيهية لبرنامج مدن المهن والكفاءات اعتمدت سيناريو كراء بسعر 48,3 درهم للمتر المربع، وذلك بهدف ضمان سداد المبالغ المالية المقدمة من طرف صندوق الحسن الثاني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والتزامات مالية أخرى (...).

التأخر في تنزيل نموذج الحكامة الخاص بمدن المهن والكفاءات

تعتمد حكامة مدن المهن والكفاءات (المادة 4 من اتفاقية التمويل) على نموذج حكامة مبتكر يهدف إلى ضمان التدبير الترابي والتشاركي من خلال إشراك مجالس الجهات والمهنيين. ويعتمد هذا النموذج على إنشاء شركات تدبير في شكل شركات مساهمة. ولتحقيق هذه الغاية، قام المكتب بإعداد نموذج حكامة تم اعتماده من طرف لجنة القيادة بتاريخ 12 يناير 2023، إلا أن تنفيذه الفعلي يشهد تأخراً كبيراً.

وقد تم اتخاذ مجموعة من الإجراءات، من أجل تنزيل هذا النموذج، منها تسجيل شركات التدبير الخاصة بسبع مدن للمهن والكفاءات، وتحرير ربع رأس مال كل منها من قبل المكتب. لكن تبقى هذه الإجراءات غير كافية لجعل النموذج قابلاً للتنزيل بشكل كامل ومتكامل. حيث، لم يتم اتخاذ إجراءات لإشراك المساهمين، وخاصة مجالس الجهات، في رأس مال شركات تدبير مدن المهن والكفاءات، والتعيين الرسمي لمسيري هذه الشركات، فضلاً عن عدم إحداث هيئات الحكامة والدعم الخاصة بها. وأسفر هذا الوضع أيضاً عن التأخر في توقيع الاتفاقيات الخاصة بين شركات التدبير وشركة العقارية CMC والتي من شأنها تحديد شروط تمويل واستغلال مدن المهن والكفاءات، وخاصة مساهمات مجالس الجهات.

ويعزى عدم تنزيل نموذج حكامة مدن المهن والكفاءات حسب القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني إلى عائق مساهمة مجالس الجهات في رأسمال شركات تدبير مدن المهن والكفاءات طبقاً لمقتضيات القانون التنظيمي المتعلق بالجهات (رقم 111.14 بتاريخ 7 يوليوز 2015). وقد تم عرض هذه الإشكالية على لجنة القيادة في 22 فبراير 2021 واقترح دراستها في اجتماع بحضور كل من وزارة المالية ووزارة الداخلية ورؤساء مجالس الجهات لمناقشة مساهمة هذه الأخيرة في تدبير مدن المهن والكفاءات، غير أن هذا الاجتماع لم يتم عقده بعد. وبالتالي يعرف تنزيل نموذج الحكامة الخاص بمدن المهن والكفاءات العديد من الإكراهات المتصلة بدورها الاستراتيجي وكيفية تشغيلها وكذا استدامتها في الجوانب القانونية والمالية.

ومن الناحية الاستراتيجية، يتضح أن غياب نموذج حكامة مناسب بفعل التسيير المباشر لمدن المهن والكفاءات من طرف المكتب يبعدها عن نموذج التسيير الترابي المشترك، ويحد من التنسيق مع الجهات والمهنيين ولا يسمح بأخذ الحاجيات المحلية بعين الاعتبار ضمن الخيارات الاستراتيجية لمدن المهن والكفاءات.

ومن الناحية المالية، فإن هذا التسيير المباشر يجبر المكتب على التكفل بتشغيلها من خلال تعبئة موارده الخاصة والإعانات المالية للدولة. حيث تعمل مدن المهن والكفاءات، حالياً، بموارد أقل من تلك المتوقعة في خطط العمل. كما أن البنية التحتية لهذه المدن يتم استخدامها بشكل غير كاف بسبب اقتصرها على عرض التكوين الأساسي بشكل شبه حصري وصعوبة تطويرها قصد تلبية الطلب المتزايد للتكوين المستمر أو خدمات أخرى مدرة للدخل أو عقد شراكات تمكن من تعبئة موارد مالية إضافية.

بالإضافة إلى ذلك، تواجه شركات تدبير مدن المهن والكفاءات مخاطر حلها بموجب النصوص القانونية المعمول بها في شركات المساهمة، حيث أبرز تحليل البيانات المالية للسنتين 2022 و2023 وجود ناتج صافي سلبي لغالبية شركات تدبير مدن المهن والكفاءات، كما أن اثنتان منها تتوفر على رؤوس أموال خاصة تقل عن ربع رأس المال المساهم، في تناقض مع مقتضيات القانون المتعلق بشركات المساهمة (رقم 17.95 بتاريخ 30 غشت 1996) كما تم تغييره وتتميمه.

أوضحت وزارة الاقتصاد والمالية أنها أثارت انتباه المكتب، في اجتماعات الهيئات التداولية ومن خلال مجموعة من المراسلات، إلى ضرورة تفعيل تنزيل نموذج الحكامة الخاص بمدن المهن والكفاءات، وفق تركيبة ثلاثية لرأس مال شركات التدبير (مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل والجهات والمهنيين). وأضافت أن لجنة القيادة، المنعقدة في 18 يوليوز 2025، قررت تعميق التفكير في مخطط الحكامة واشتغال شركات التدبير على أساس رؤية واضحة في مجال تطوير التكوين المهني، وإدماج ممثل عن وزارة الداخلية ضمن أعضاء لجنة القيادة مع التذكير بضرورة انخراط الجهات في المخطط النهائي للحكامة المراد اعتماده وأخيراً برمجة اجتماع للجنة القيادة في نهاية شتتبر/بداية أكتوبر 2025 لإقرار مخطط الحكامة وطرق تمويل استغلال شركات التدبير.

أشار القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني إلى أن لجن الحكامة طلبت من مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل إعداد نموذج اقتصادي لهذه المدن (...) وأنه رغم وجود بعض النماذج الاقتصادية الخاصة بمدن المهن والكفاءات، إلا أنها لا تزال بحاجة إلى المزيد من التحيين والتطوير حتى تستجيب بالشكل المطلوب لمتطلبات الشمولية وتوفر رؤية استشرافية واضحة تضمن نجاعة واستدامة المشروع (...). كما أكد أنه تم تأسيس 7 شركات تدبير غير أن مساهمات الجهات لم تفعل بعد مما يشكل عائقا أمام الانتقال إلى نموذج التدبير التراشيقي (...). وأضاف أن الوزارة تؤكد انخراطها التام في معالجة الإشكالات القانونية والتنظيمية ذات الصلة في إطار تنسيق وثيق مع كل من وزارتي الاقتصاد والمالية والداخلية بهدف تفعيل مساهمات الجهات في هذا الورش. وأنه في هذا الإطار تم إعداد مشروع اتفاقية إطار جديدة تحدد مرتكزات الحكامة وآليات التمويل والتدبير المشترك وسيتم عرضها على أنظار لجنة القيادة (...).

ثالثا. تنفيذ المشاريع الأخرى لخارطة الطريق

حظي المشروع المتعلق بمدن المهن والكفاءات بالأولوية مقارنة مع تنفيذ المحاور الأربعة الأخرى المسطرة في خارطة الطريق، حيث أن الإجراءات المتخذة بالرغم من أهميتها تبقى متفاوتة من مشروع لآخر. ويتعلق الأمر بمحاور تأهيل وتطوير عرض التكوين وتحديث الوسائل البيداغوجية وجودة التكوين والتوجيه المبكر وتحسين جاذبية التكوين المهني بالإضافة إلى تعزيز مهنية الشباب العاملين في القطاع غير المهيكل و/أو الباحثين عن عمل.

1. محور تأهيل وتطوير عرض التكوين

عرف مسار تحديد عرض التكوين الجديد المنصوص عليه في المحور الأول من خارطة الطريق تسجيل بعض النقائص بسبب عدم شمولية وتحديث البيانات القطاعية، ومدى الملاءمة المستمرة لهذا العرض مع احتياجات سوق الشغل. وعلاوة على ذلك، ظل اعتماد هذا العرض التكويني الجديد جزئيا ولم يشمل جميع مؤسسات التكوين المهني.

◀ نقائص في تحديد العرض التكويني الجديد وضرورة تطوير آليات الملاءمة المستمرة لهذا العرض مع احتياجات سوق الشغل

اعتمد المكتب نهجا تشاركيا من أجل تحديد عرض التكوين الخاص بمدن المهن والكفاءات وإعادة هيكلة شعبه التكوينية، من خلال إحداث 17 لجنة قطاعية وتنظيم اجتماعات جهوية من أجل اعتماد هذا العرض. غير أن إعادة هيكلة عرض التكوين تتطلب أيضا إجراء دراسات قطاعية خاصة بكل جهة، واستطلاعات رأي للمهنيين ومختلف الفاعلين المحليين، فضلا عن معرفة مدى ملاءمة هذا العرض التكويني مع مخططات التنمية الجهوية من أجل تحديد للحاجيات التي يتطلبها سوق الشغل على المستوى القطاعي والجهوي. وقد اعتمد عمل اللجان المذكورة على نتائج بعض الدراسات القطاعية والدلائل المرجعية للوظائف والكفاءات والدلائل المرجعية للوظائف والمهن (REM/REC) المنجزة من طرف القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني قبل سنة 2020.

علاوة على ذلك، فإن اللجوء لهذه اللجان من أجل تحديث العرض التكويني يبرز عدم كفاية الآليات المؤسسية الحالية والتي ينبغي أن تضمن الملاءمة المستمرة بين العرض التكويني واحتياجات سوق الشغل، حيث أرسى الإطار القانوني الخاص بالتكوين المهني هياكل للتشاور، وخاصة اللجنة الوطنية للتكوين المهني ولجان التكوين المهني الإقليمية. غير أن هذه اللجان، المنوط بها اقتراح التوجهات الاستراتيجية في القطاع والتخصصات المهنية الملائمة للبيئة الاقتصادية، غير مفعلة بصفة كلية. كما أن الهيئات التي من شأنها ضمان مشاركة المهنيين في التخطيط والتعبير عن حاجياتهم داخل مؤسسات التكوين المهني (مجلس تدبير المؤسسة ومجلس تحسين التكوين المهني) غير محدثة أو غير مفعلة في مجموعة من مؤسسات التكوين المهني مما يوحي بالحاجة إلى تحسيس أكبر لمختلف المتدخلين.

وفي نفس السياق، سجل المجلس أن أنظمة الرصد القطاعية والجهوية الضرورية لرصد بيئة سوق الشغل غير كافية، حيث لم يتم إحداث مرصد الملاءمة بين المهن والتكوينات واحتياجات سوق الشغل المنصوص

عليه في القانون الإطار المتعلق بمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي (رقم 51.17 بتاريخ 9 غشت 2019).

ويدخل إنجاز الدراسات القطاعية ودراسات الإدماج المهني ضمن اختصاص القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني، غير أن الدراسات التي تم إنجازها لا تغطي كافة القطاعات، وبعضها لم يتم تحديثه. فممنذ سنة 2020، أصبح إنجاز هذه الدراسات رهينا بترخيص رئيس الحكومة المنصوص عليه في المنشورين (رقم 14/2020 و 04/2022) المتعلقين بترشيد النفقات المرتبطة بالدراسات. وبحسب القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني، فإن هذا الإجراء الجديد أثر على وتيرة إجراء هذه الدراسات القطاعية وعلى إنجاز دراسات الإدماج المهني التي يعود تاريخ آخرها إلى سنة 2019.

أكد القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني أنه رغم تسجيل بعض النقائص المتعلقة بتحديث البيانات القطاعية والملاءمة المستمرة للعرض التكويني، إلا أن النهج التشاركي المعتمد عبر إحداث 17 لجنة قطاعية وتنظيم مشاورات جهوية قد مكن من وضع قاعدة مرجعية قوية ساعدت على إعداد أول عرض تكويني مندمج ومهيكل لمدن المهن والكفاءات وتم اعتماده أيضا لباقي المؤسسات.

◀ مشروع تطوير وتأهيل البنية التحتية والمعدات: حصيلة لا ترقى للتوقعات

تأثر تأهيل وتطوير العرض التكويني بإكراهات مالية، من جهة، وتخطيط غير فعال من جهة أخرى. ففي سنة 2019، توقع مخطط عمل المكتب 2019-2024، استثمارا بقيمة 2,2 مليار درهم لمجموعة من المشاريع (باستثناء مشروع مدن المهن والكفاءات)، بما فيها مبلغ 626 مليون درهم لتحديث وتأهيل البنيات التحتية وتجهيزات مؤسسات التكوين المهني. إلا أنه لم يتم تخصيص أي ميزانية لهذا المشروع منذ بدايته، مما أدى إلى التأخر في إنجازه، وحد كذلك من قدرة المكتب على التخطيط لعمليات تأهيل هذه المؤسسات. كما تأثر تنفيذ هذا المشروع بالتخطيط غير الفعال وغياب إطار مرجعي للتأهيل الشامل لمؤسسات التكوين المهني. وقد مكنت آلية التميز التشغيلي EXOP التي تم إدراجها سنة 2022 من طرف المكتب من اعتماد نهج جديد في هذا الإطار من خلال اعتماده لمنطق أكثر شمولية يتماشى مع معايير مدن المهن والكفاءات واحتياجات عرض التكوين الجديد.

وبصفة عامة، فإن الإجراءات التي تم تنفيذها لم تنجح في سد الخصاص الكبير سواء على مستوى البنية التحتية لهذه المؤسسات أو تجهيزاتها. فعلى مستوى البنية التحتية، مكن المشروع من تأهيل 51 مؤسسة من أصل 112 كان مخططا لها، أي ما يمثل نسبة إنجاز لا تتجاوز 46%. ويفسر المكتب هذه الحصيلة، بالقيود المالية التي عانى منها المشروع، بالإضافة إلى العوامل الخارجية من قبيل القيود الصحية المرتبطة بجائحة كوفيد 19 وارتفاع أسعار المواد الأولية، فضلا عن المشاكل المرتبطة بتصفية وضعية العقار. ومن حيث التخصصات، فمن بين 51 مشروع تم إنجازه، تم تنفيذ 23 مشروعا فقط وفقا للمعايير الجديدة الخاصة بالعرض التكويني الجديد.

وفي ما يتعلق بالمعدات والتجهيزات، فإن عملية التجديد التي تشمل حسب التوقعات 230 مؤسسة بميزانية إجمالية قدرت بـ 315,6 مليون درهم، لم تستفد منها عمليا سوى 38 مؤسسة، أي ما يقارب 17%، بميزانية قدرها 84,69 مليون درهم. علاوة على ذلك، تم تجهيز 45% من المؤسسات فقط وفقاً لمتطلبات عرض التكوين الجديد. وكانت الصعوبات المرتبطة بمشروع تأهيل وتجهيز مؤسسات التكوين المهني، أحد أسباب تأخر تنزيل العرض التكويني الجديد الذي لم يشمل بعد كافة المؤسسات التكوينية. فبرسم الموسم 2023-2024، استفاد 64% فقط من المتدربين من العرض التكويني الجديد، مما أدى إلى تواجد عرضين متوازيين للتكوين (عرض تكوين قديم وعرض تكوين جديد) بتسميات شعب مختلفة وبرامج ومعايير متفاوتة.

أوضحت وزارة الاقتصاد والمالية أنها واکبت تنزيل هذا البرنامج من خلال برمجة الاعتمادات اللازمة لتأهيل البنيات التحتية وتجهيزات مؤسسات التكوين المهني منذ سنة 2021، مع الأخذ بعين الاعتبار قدرات المكتب المالية والبشرية لتنفيذ هذه المشاريع، بالموازاة مع ورش إنجاز مدن المهن والكفاءات وكذا الاكراهات المتعلقة بتصفية وضعية العقار.

وأضافت أن الميزانية المرصودة لهذا المحور بلغت ما يناهز 980 مليون درهم (...) وأن هذه الميزانيات سجلت نسبة التزام تناهز 64% في المتوسط مع معدل أداء قدره 31%، الأمر الذي يؤكد أن المشكل لا يتعلق بنقص في الموارد المالية المرصودة وأن التأخير الحاصل في عمليات التأهيل يرجع بالدرجة الأولى إلى محدودية قدرات المكتب على تدبير هذه المشاريع التحديثية بشكل متزامن مع إنجاز مشروع مدن المهن والكفاءات، بالإضافة إلى التعقيدات المرتبطة بتسوية الملفات العقارية التي أثرت سلباً على وتيرة تقدم الأشغال.

وقد أرجع القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني التفاوت بين الأهداف المسطرة والإنجازات الفعلية أساساً إلى إكراهات مالية خصوصاً في ظل جائحة كوفيد-19 وارتفاع أسعار المواد الأولية (...).

وأفاد مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل أن ورش تأهيل مؤسسات التكوين المهني يواجه، منذ انطلاقه، إكراهات مالية هيكلية أثرت على وتيرة الإنجاز. وأن الموارد المرصودة لهذا المجال تظل محدودة وتخضع لتدبير محكم يهدف إلى توزيعها بشكل أمثل وفق الأولويات الاستراتيجية المحددة ضمن خارطة الطريق. حيث أن عدداً هاماً من المشاريع ذات الطابع الاستراتيجي، إلى جانب عمليات إحداث مؤسسات جديدة، تستلزم تعبئة جزء كبير من الميزانية المتاحة مما ينعكس مباشرة على وتيرة تدارك الفوارق المسجلة على مستوى البنيات التحتية والتجهيزات بين مؤسسات التكوين المهني القائمة ومدن المهن والكفاءات.

2. محور تحديث الوسائل البيداغوجية وجودة التكوين

رغم تنفيذه جزئياً، يعرف تطبيق النموذج البيداغوجي الجديد الذي اعتمده المكتب تفاوتاً بين مؤسسات التكوين، مما يستدعي المزيد من الجهود لدمج مكوناته بشكل كامل. ورغم التحسينات التي أدخلت على نظام التكوين، تظل ظروف الأجرة غير كافية بشكل عام لضمان تكوين ذي جودة أعلى.

◀ صعوبات تنفيذ التكوين وفق المقاربة بالكفايات

على الرغم من أن المكتب قد طور برامج وفق المقاربة بالكفايات، إلا أن التطبيق الفعلي لهذه المقاربة على مستوى مؤسسات التكوين يبقى صعباً. ويعزى ذلك أساساً إلى عدم ملائمة الفضاءات البيداغوجية ونقص التجهيزات بالمقارنة مع المعايير المحددة في أدلة التنظيم البيداغوجي والمادي للشعب.

ففي ما يتعلق بالفضاءات البيداغوجية، أظهرت نتائج حملة "التميز التشغيلي" لمارس 2023 أنه من بين 326 مؤسسة تم تقييمها، لا تتوفر 69 مؤسسة، أي ما يعادل 21%، على ورش عمل وقاعات متخصصة تستجيب للمعايير. وبالنسبة للمعدات، فباستثناء مدن المهن والكفاءات ومراكز التكوين المهني التي تم إنشاؤها حديثاً، لا تسمح المعدات التقنية والبيداغوجية لغالبية مراكز التكوين بالتطبيق الأمثل للمقاربة بالكفايات، حيث أبرز آخر تقييم لمعدات المكتب، بتاريخ 31 دجنبر 2021، أن 50% فقط من المعدات في حالة جيدة و9% في حالة متوسطة.

أوضح القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني أن اعتماد المقاربة بالكفايات تتطلب تحولات عميقة على مستوى البنيات التحتية والتجهيزات وتأهيل هيئة التكوين باعتبارها ورشاً مهيكلًا انطلق منذ عدة سنوات وتم تسريعه وتعزيزه بشكل ملموس خلال السنوات الأخيرة وأنه سيتم تعميم هذا الورش على جميع المؤسسات والتخصصات (...). وأضاف أن مدن المهن والكفاءات تعتمد بشكل كامل على هذا النموذج البيداغوجي.

◀ التكوين بالتناوب: حصيلة بعيدة عن التطلعات

يُعد التكوين بالتناوب أحد الرافعات الرئيسية للمحور الثالث من خارطة الطريق المتعلقة بتحديث أساليب التكوين مع اعتماد معايير جديدة للجودة لضمان ملائمة التكوين مع حاجيات ومتطلبات سوق الشغل. غير أن هذا النمط من التكوين لم يعرف تطوراً كبيراً، إذ لم تتجاوز نسبة المتدربين ضمنه 24%، كما بقي متركزاً في الجهات التي تتوفر على نسيج اقتصادي قادر على استقبال المتدربين في إطار التكوين بالتناوب، ويتعلق الأمر بجهات الدار البيضاء-سطات (30%)، والرباط-سلا-القنيطرة (17%)، ومراكش-آسفي (13,5%)، وسوس-ماسة (11%)، وفاس-مكناس (10%).

ولتطوير التكوين بالتناوب، برمج المكتب في إطار برنامج "تمهين 2" مجموعة من الإجراءات تتعلق، أساساً، بتحسين ظروف تنفيذ التكوين بالتناوب. إلا أن بعض هذه الإجراءات لم يتم إنجازها بعد، ومنها إنجاز دراسة الأثر، ورقمنة مسار تدبير التكوين بالتناوب، أو وضع حزم أدوات لفائدة المسيرين والمتدربين.

ويواجه التكوين بالتناوب عراقيل تحدّ من فعاليته وجاذبيته، ومن بينها تقادم الإطار القانوني المعتمد المتمثل في القانون (رقم 36.96 المؤرخ في 21 يونيو 1996) المتعلق بإحداث وتنظيم التمرس المهني، الذي لم يعرف أي مراجعة جوهرية منذ اعتماده، ويعتبره المتدخلون متجاوزاً. يضاف إلى ذلك ضعف تعبئة المشغلين في غياب حوافز فعالة، مما يحد من جاذبية التكوين بالتناوب لدى أرباب المقاولات وقابليتهم للاستثمار في تأطير المتدربين.

أفاد القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني أنه تم اعتماد التكوين بالتمرس المهني والتكوين بالتدرج المهني، اللذان يتمان معظمهما داخل المقولة، لربط التكوين بمتطلبات سوق الشغل(...) والذان يقترح دمجهما في إطار نمط واحد أكثر مرونة وفاعلية يأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل مستوى تكويني ويعزز التعاون بين مؤسسات التكوين والمقاولات ويركز على توزيع مرن لمدة التكوين بين الفضاءين حسب خصوصية النسيج الاقتصادي وذلك كما جاء في مشروع القانون رقم 62.21 (...).

وأشار مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل أن معدل التكوين بالتناوب خلال سنة 2024 - 2025، عرف ارتفاعاً يعادل 2% مقارنة مع السنة الماضية ليصل إلى نسبة 26%، وأنه يسعى إلى تطوير هذا النمط من التكوين ليغطي 50% من خريطته التكوينية، عبر توقيع اتفاقيات شراكة مع مقاولات وطنية (...) ولضمان جودة هذا النمط من التكوين أكد المكتب أنه يعمل بشراكة مع الوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ) عبر مشروع "تمهين 2"، على وضع نظام لتقييم هذا النمط وضمان جودته، إضافة إلى رقمنة عملية تتبعه، وأنه قد تم في هذا الإطار تجربة "هياكل الدعم للتكوين بالتناوب"، لتتولى مهمة تسهيل الشراكة بين المقاولات ومؤسسات التكوين، وخلق فرص تدريب داخل المقولة لفائدة المتدربين. وأضاف أنه تم إرساء مجموعة من المساطر والإجراءات في إطار مشروع "تمهين 2"، حيث تم إنجاز 10 من أصل 15 مسطرة (...).

3. محاور التوجيه المبكر وتحسين جاذبية التكوين المهني

حقق المكتب تقدماً مهماً في مجال التوجيه، غير أنه لازال يواجه عدة تحديات لاسيما على مستوى تفعيل مفهوم التوجيه المبكر. كما أن آليات التوجيه التي وضعها المكتب لم يتم تعميمها بعد، وتظل تدابير المواكبة بعد التكوين بحاجة إلى التعزيز من أجل الرفع من جاذبية التكوين المهني.

◀ صعوبات في إرساء توجيه مبكر شامل

مكنت الحملات التواصلية التي ينظمها المكتب داخل المؤسسات التعليمية بالتنسيق مع القطاع الوزاري المكلف بالتربية الوطنية من استهداف عدد كبير من التلاميذ (1.936.495 تلميذ خلال موسم 2023-2024)، رغم كونها موسمية ومحدودة في الزمن. ويعاني التنسيق بين القطاع الوزاري المكلف بالتربية الوطنية والأكاديميات والمكتب في هذا المجال من غياب تحديد دقيق لمسؤوليات كل طرف، وعدم مشاركة المكتب بشكل منتظم في أشغال لجنة التوجيه الجهوية، والتي تتعقد مرتين في السنة على الأقل. ويعد هذا الضعف في التنسيق من أسباب ضعف حصيلة المسارات المهنية والتي تضم "السلك الإعدادي المهني" و"البكالوريا المهنية"، حيث أن 27% فقط من المسجلين في مسار البكالوريا المهنية يختارون لاحقاً متابعة دراستهم في التكوين المهني.

أشار القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني إلى أن الحملات التواصلية التي نظمها مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل مكنت من تحقيق نسب تغطية مرتفعة على مستوى المؤسسات التعليمية، كما تم إعداد عدد من الأدوات التوجيهية الموجهة للتلاميذ وأوليائهم.

وأورد مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل في جوابه أنه حقق تقدماً مهماً في مجال التوجيه غير أنه لازال يواجه عدة تحديات لاسيما على مستوى تفعيل مفهوم التوجيه المبكر (...) داخل المنظومة التربوية لاسيما السلك الابتدائي والإعدادي (...).

◀ ضرورة هيكلة وتقوية آليات مواكبة الخريجين لتعزيز جاذبية التكوين المهني

يكتسي نظام المسارات الداخلية داخل مكتب التكوين المهني، ونظام المسارات بين التكوين المهني والتعليم العالي أهمية بالغة، لكونه يتيح آفاق جديدة للخريجين، من خلال تمكينهم من متابعة دراستهم وتحسين قابليتهم للتشغيل.

وبالنسبة لنظام المسارات الداخلية، فقد تم تحديثه موازاة مع تحديث عرض التكوين، حيث تم رفع حصة المستفيدين إلى 20% عوضاً عن 10%. ورغم ذلك، يظل الإقبال على هذا النظام ضعيفاً لا يتجاوز نسبة 4,5% بين المستويين التأهيلي والتقني و1,8% بين المستويين التقني والتقني المتخصص.

أما في ما يتعلق بنظام المسارات بين التكوين المهني والتعليم العالي، فإن الإجراءات المتخذة لتعزيزه لا تزال غير كافية. فالنسبة المخصصة لخريجي التكوين المهني تبقى ضئيلة إذ لا تتجاوز 5% من المقاعد البيداغوجية بمؤسسات التعليم العالي، حسب الاتفاقية الموقعة في 10 يوليوز 2014 بين القطاعين المعنيين. ويسجل المجلس مجهودات المكتب ومبادراته من أجل وضع مجموعة من الإجراءات والتدابير قصد مواكبة خريجيولوج الحياة المهنية، ومن أهمها تنظيم ورشات لتطوير المهارات الناعمة والمواكبة الفردية للشباب وتنظيم أنشطة لربطهم بالمهنيين. غير أن هذه الإجراءات تبقى غالباً موسمية وغير مهيكلية ضمن إطار استراتيجي متكامل ولا يتم تقييم آثارها واستخلاص أفضل الممارسات.

4. محور تعزيز مهنية الشباب العاملين في القطاع غير المهيكل و/أو الباحثين عن عمل

تبقى الإجراءات المخصصة للعاملين في القطاع غير المهيكل وللباحثين عن عمل صعبة التنفيذ، وتطغى عليها المبادرات المحلية، في غياب برنامج مؤطر وإطار تعاقدى وطني وجهوي يشمل كل الأطراف المعنية.

◀ غياب برامج مهيكلة

يفتقر تنفيذ هذا المحور إلى مقاربة ملائمة لإشكالية الشباب العاملين في القطاع غير المهيكل و/أو الباحثين عن عمل. حيث تظل التكوينات التأهيلية، وخاصة تلك القصيرة المدة، التي اعتمدها المكتب لتنزيل هذا المحور مرهونة بالمبادرات الفردية، في غالب الأحيان، دون الارتكاز على برنامج مهيكلي وإطار تعاقدى على المستوى الوطني والجهوي والإقليمي يشرك كافة الأطراف المعنية، لاسيما مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل والوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات والقطاع المكلف بالتكوين المهني ومختلف القطاعات الوزارية والهيئات المهنية والجمعيات والشركاء الاجتماعيين والمؤسساتيين على المستوى الجهوي.

وقد اعتمد المكتب في تنزيل هذا المحور على تطوير عرض التكوينات التأهيلية وخاصة تلك القصيرة المدة (216 شعبة)، إلا أن هذا الإجراء أظهر محدوديته حيث أن معظم المستفيدين من هذه التكوينات متدربون في التكوين الأساسي وليسوا من الشباب العاملين في القطاع غير المهيكل أو الباحثين عن عمل كما نصت عليه خارطة الطريق. ورغم أن هذه التكوينات القصيرة تمثل 74,5% من إنجازات التكوين التأهيلي برسم سنة 2023-2024، إلا أنها اقتصررت على 56 شعبة فقط، كما أن غالبية الإنجازات (92,8%) خصت خمسة شعب فقط.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات كلاً من القطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني ومكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل باتخاذ التدابير التالية:

- وضع استراتيجية مؤطرة ومهيكلية لتطوير التكوين المهني، تعتمد بالأساس على توجيهات خارطة الطريق، خصوصاً في ما يتعلق بالتكوين الأساسي مع إدراج الترميم الاستراتيجي لمدن المهن والكفاءات في هذه الاستراتيجية الخاصة من أجل ضمان تكامل هذه المؤسسات وترابطها مع باقي مكونات التكوين المهني في الجهات؛
- ضمان اشتغال أمثل لأجهزة الحكامة الخاصة بمكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل، من خلال تفعيل الأجهزة التي تم إحداثها، خاصة لجنة التدقيق ولجنة الاستراتيجية والاستثمارات ولجنة الحكامة،

- وذلك حتى يتسنى ترسيخ آليات التتبع والتقييم وتنزيل مختلف محاور خارطة الطريق على أسس موضوعية وفعالة؛
- تكثيف التعاون مع قطاع التربية الوطنية في مجال التوجيه، بهدف ترسيخ مبدأ التوجيه المبكر لفائدة الشباب؛
 - إحداث أجهزة وآليات كفيلة بضمان ملائمة مستمرة لعرض التكوين مع حاجيات سوق الشغل؛
 - مراجعة الإطار القانوني المنظم للتكوين بالتناوب، وضمان تنزيل الإجراءات الكفيلة بتطوير هذا النمط من التكوين؛
 - هيكلة الأنشطة الموجهة لفائدة الباحثين عن عمل والعاملين في القطاع غير المهيكل ضمن برامج متكاملة ومخصصة لها من خلال استهداف الفئات المعنية، لغاية تعزيز قابلية تشغيلها واندماجها في سوق الشغل.

كما يوصي المجلس وزارة الاقتصاد والمالية والقطاع الوزاري المكلف بالتكوين المهني ومكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل بما يلي:

- إرساء آلية تعاقدية مناسبة تربط بين الدولة والمكتب على مستوى الأهداف والوسائل بهدف تأمين تمويل مشاريع خارطة الطريق وضمان تتبعها وتقييمها؛
- الإسراع في تفعيل نموذج الحكامة الخاص بشركات تدبير مدن المهن والكفاءات، مع إشراك مجالس الجهات والمهنيين، وكذا تفعيل وتنشيط أجهزة حكمة هذه المؤسسات لكي يتم تحقيق الغاية من إحداث هذه المراكز التكوينية الجديدة؛
- ضبط إطار تمويل شركات تدبير مدن المهن والكفاءات من خلال ربط الدعم المالي بأهداف دقيقة وقابلة للقياس، وضمان تنويع مصادر تمويلها، ومراجعة النموذج الاقتصادي والمالي لهذه الشركات بناء على أسس واقعية بغرض ضمان الاستدامة المالية لهذه الشركات وتحقيق النجاعة في أدائها.

ويوصي المجلس، أيضا، مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل بضمان توفر مؤسسات التكوين المهني على الشروط التقنية والبشرية والبيداغوجية اللازمة لتفعيل مقاربة التكوين بالكفايات، وتنزيل العرض التكويني الجديد والسهل على تعميم اعتماد طرق التكوين حسب البيداغوجيا الجديدة على كافة المنظومة من أجل الرفع من جودة التكوين.

تنزيل ورش منهجية نجاعة الأداء بوزارة الاقتصاد والمالية:

حصيلة متباينة بين المكتسبات المحققة والتحديات التي يجب تجاوزها

يشكل تنزيل منهجية نجاعة الأداء أحد الأوراش الرئيسية التي جاء بها القانون التنظيمي المتعلق بقانون المالية (رقم 130.13 بتاريخ 2 يونيو 2015). وتعتبر نجاعة الأداء مقاربة شمولية ومندمجة لتدبير المالية العمومية هدفها الرفع من فعالية ونجاعة تفعيل السياسات العمومية وأثرها على المواطن، وتعزيز شفافية التدبير العمومي وربط المسؤولية بالمحاسبة. وتنبنى هذه المقاربة على توزيع البرامج الميزانية على أساس اتصالها بأهداف محددة ومؤشرات لقياس وتقييم إنجاز هذه الأهداف وكذا تعيين مسؤولين عن تنفيذ

البرامج. وقد سبق للمجلس أن تطرق لهذا الموضوع في أعمال رقابية سابقة، لا سيما التقارير المتعلقة بتنفيذ قانون المالية للسنوات من 2019 إلى 2022، وكذلك التقرير المتعلق بتدبير النفقات العمومية.

ركزت المهمة الرقابية التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات على تقييم تنفيذ هذه المنهجية بوزارة الاقتصاد والمالية بالنظر إلى دورها المحوري في تنفيذ القانون التنظيمي لقانون المالية بما في ذلك تنزيل منهجية نجاعة الأداء، على تقييم الإجراءات التي اتخذتها هذه الوزارة خلال فترة الإعداد (2014-2017) لوضع المتطلبات الأساسية اللازمة لتنزيل هذه المقاربة على مستوى جميع الوزارات والمؤسسات. كما همت تقييم مدى دمج هذه المقاربة في المنظومة التدييرية للوزارة، ولا سيما في البرمجة الاستراتيجية والعملياتية، وفي قيادة وتنشيط العمليات وكذا نظم المعلومات.

وقد شملت هذه المهمة تقييم منظومة نجاعة الأداء نفقات وزارة الاقتصاد والمالية، بما في ذلك النفقات المدرجة بالميزانية العامة وبالحسابات الخصوصية للخزينة وبميزانيات مصالح الدولة المسيرة بصورة مستقلة، عن الفترة الممتدة ما بين 2018 و2022.

أولاً. وضع المتطلبات الأساسية لتنزيل منهجية نجاعة الأداء

خلال فترة الإعداد (2014-2017)، واجه تنزيل أحكام القانون التنظيمي للمالية، خاصة تلك المتعلقة بنجاعة الأداء، تحديات كبيرة بسبب غياب آليات الحكامة الضرورية، الكفيلة بتيسير ظروف الإنجاز، بالإضافة إلى ضعف استيعاب مقاربة الأداء من طرف مختلف الفاعلين وفرص تعميمها بشكل فعال ارتباطاً بالنقص المسجل في برنامج التكوين وفي خطة التواصل.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أنه تم إحداث وحدة إدارية (مديرية فرعية) تابعة لمديرية الميزانية أنيطت بها مهام القيادة العملية والإشراف على تنزيل القانون التنظيمي من خلال المواكبة وتوفير الدعم التقني لفائدة القطاعات الوزارية.

تأثير تنفيذ الإصلاح بعدم تفعيل إطار للحكامة

انطلاقاً من مرحلة الإعداد لتنزيل الإصلاح، تم وضع إطار للحكامة بموجب منشور رئيس الحكومة المتعلق بالمرحلة التجريبية الثانية من الإعداد (رقم 2014/06 بتاريخ 12 يونيو 2014) وذلك لتسهيل تنزيل هذا الإصلاح وتعميمه. وقد نص هذا المنشور على إحداث بنيات للحكامة على عدة مستويات، تتمثل في اللجنة الاستراتيجية المشتركة بين الوزارات، ولجنة القيادة الوزارية، وفريق العمل الوزاري. كما شدد منشور رئيس الحكومة المتعلقان على التوالي بالمرحلتين التجريبيتين الثالثة والرابعة من الإعداد (رقم 2015/04 بتاريخ 18 يونيو 2015 ورقم 2016/06 بتاريخ 23 مايو 2016)، على ضرورة تفعيل هذه البنيات، إلا أن ذلك لم يتم لعدة أسباب منها شغور منصب الكاتب العام لوزارة الاقتصاد والمالية خلال الفترة المعنية، حسب ما أدلت به هذه الوزارة بالإضافة إلى ما يتطلبه ذلك من عمل مشترك بين مكونات الوزارة.

أوضحت وزارة الاقتصاد والمالية أنه خلال شغور منصب الكاتب العام لوزارة الاقتصاد والمالية خلال الفترة المعنية كانت مديرية الشؤون الإدارية والعامة تضطلع بمهمة تنسيق قيادة مقاربة نجاعة الأداء على مستوى الوزارة، سواء كمخاطب للشركاء المؤسساتيين، وتنسيق إعداد وثائق نجاعة الأداء وتوثيقها على مستوى النظام المعلوماتي.

برنامج تكوين لا يستجيب بشكل كاف لاحتياجات تنزيل ورش نجاعة الأداء

من أجل المساعدة على التنزيل الأمثل لورش نجاعة الأداء، تم وضع برنامج للتكوين يروم تحسين كفاءات المستفيدين وتعزيز مهاراتهم من خلال تبني ممارسات أفضل تضمن الشفافية وكفاءة أكثر في تدبير الميزانية. وعلى الرغم من أن هذا البرنامج شمل عدداً كبيراً من الموظفين، وصل إلى 3.052 مستفيد، غير أنه لم يمكن من ملامسة النتائج الإيجابية المرجوة قصد تنفيذ الورش بشكل مناسب. ويرجع ذلك إلى التأخر في تنظيم الدورات التكوينية خلال مرحلة الإعداد وتبنيها الضعيفة، حيث لم تتعد مدة التكوين 24 يوماً في مرحلة الإعداد الممتدة من سنة 2014 إلى سنة 2017.

بالإضافة إلى ذلك، لم يتم استهداف الموظفين والكفاءات المتدخلة، بصفة مباشرة، في تنزيل ورش نجاعة الأداء وتنفيذ إصلاحات القانون التنظيمي للمالية بالفعالية المطلوبة، إذ تبين أن وزارة الاقتصاد والمالية لا تتوفر على معطيات دقيقة حول مدى علاقة 2.421 مستفيد من التكوين بتدبير المالية العمومية ومستوى تدخلهم في مسار الإصلاحات.

أوضحت وزارة الاقتصاد والمالية بخصوص حصيلة التكوين برسم الفترة 2014-2016 والتي بلغت 24 يوم تكوين، أن الأمر يتعلق بالتكوينات الجماعية التي شملت عددا من القطاعات الوزارية، ولم تشمل الإحصائيات أنشطة التكوين المنجزة في إطار المواكبة التقنية للمدبرين الميزانياتيين لكل قطاع.

ثانيا. ملاءمة بعض الآليات الأساسية للتدبير من أجل دعم مقاربة نجاعة الأداء
تم بخصوص هذا المحور الوقوف على الملاحظات التالية.

➤ برمجة استراتيجية لا تدعم الميزانية المهيكلية حول البرامج

تقوم مديرية الشؤون الإدارية والعمامة، منذ سنة 2008، بتنسيق البرمجة الاستراتيجية لوزارة الاقتصاد والمالية، غير أن غياب إطار عملي خلال الفترة الممتدة من 2017 إلى 2021 حال دون توحيد المنهجية المتبعة، حيث قامت كل مديرية بإعداد خطة عملها الاستراتيجية بصفة منفردة، مع ما نتج عن ذلك من اختلافات في الصياغة والأهداف المسجلة في البرامج الخاصة بالوزارة، وكذا الفروق الكبيرة المسجلة في بنية هذه الاستراتيجيات وفي مستوى تفصيلها بالنسبة لمحاور أفقية أو متشابهة.

ولتجاوز هذه الوضعية، وضعت الوزارة مسطرة للبرمجة الاستراتيجية في سنة 2022، إلا أن ذلك لم يحل دون الاستمرار في النهج السابق، حيث إن إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، والمديرية العامة للضرائب، والخزينة العامة للمملكة ومديرية أملاك الدولة تُطوّر برامج عملها الاستراتيجية الخاصة، في غياب مذكرة وزارية تُحدد التوجهات الاستراتيجية للوزارة للفترة 2022-2026.

وقد سجل المجلس أن الوزارة لا تستغل قدرات البرمجة الاستراتيجية المتاحة لدى مختلف المديريات في إطار نهج متكامل يربط الأهداف المحددة لكل مديرية بالأولويات الاستراتيجية للوزارة.

➤ تقسيم البرامج مرتكز أساسا على الهيكلية التنظيمية وليس على الأهداف الاستراتيجية للوزارة

يعود تقسيم برامج وزارة الاقتصاد والمالية إلى المرحلة التجريبية الأولى من الإعداد لهذا الورش خلال سنة 2013، وقد نتج في مجمله عن نهج عمودي يرتبط بشكل أساسي بالهيكل التنظيمي للوزارة، دون بلورة نهج شامل يأخذ بعين الاعتبار الأهداف الاستراتيجية للوزارة كنقطة ارتكاز لضمان تنسيق أوجه تدخل المديريات.

وفي إطار هذا التقسيم، تتوفر أربع مديريات (إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة والمديرية العامة للضرائب والخزينة العامة للمملكة ومديرية أملاك الدولة) على برامج خاصة بها تتضمن مشاريع للدعم، في حين تم تجميع ثماني مديريات في برنامجين.

علاوة على ذلك، لم تتم مراجعة وتحيين هذا التقسيم، الذي تم وضعه قبل نشر الدلائل المنهجية، بالنظر للقدرات الجديدة المكتسبة، كما لم تتم مراجعته حتى بعد اعتماد خطة العمل الاستراتيجية للمديريات سنة 2017.

➤ نظام قيادة غير كامل

مقارنة بباقي الوزارات التي تتوفر على بنية إدارية موحدة لمراقبة التدبير تُغطي مجموع أنشطة القطاع، تتميز وزارة الاقتصاد والمالية بوجود هياكل لمراقبة التدبير منفصلة عموما على مستوى كل مديرية تعمل بشكل مستقل لتتبع أنشطتها الخاصة. إلا أن هذه الهياكل لم تُعَيّن بشكل رسمي للقيام بمركزة التتبع والقيادة،

خاصة على مستوى مديرية الشؤون الإدارية والعامّة، المخول لها أن تضطلع بدور القيادة والتنسيق لضمان شمولية النظام ومتابعة مؤشرات الأداء على مستوى الوزارة.

لذلك على الرغم من توفر عدد من مكونات نظام مراقبة التدبير واشتغالها جزئياً، فإن غياب إطار موحد لتجميع وتنظيم هذه المخرجات يحول دون تحقيق رؤية شاملة ومندمجة لتتبع الأداء بشكل فعال على مستوى الكتابة العامة للوزارة. وفي هذا السياق، تم تكليف مديرية الشؤون الإدارية والعامّة سنة 2023 بمهمة قيادة هذا النظام، وذلك عقب صدور المرسوم المتعلق بإرساء منظومة مراقبة التدبير بالقطاعات الوزارية (رقم 2.22.580 بتاريخ 03 مارس 2023). غير أنه، وإلى حدود إعداد هذا التقرير، لم يتم بعد وضع نظام شامل ومندمج لمراقبة التدبير يغطي مختلف المديرية والمصالح التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أنه تبعا لصدور المرسوم رقم 2.22.580 الصادر في 10 شعبان 1444 (3 مارس 2023) المتعلق بإرساء منظومة مراقبة التدبير بالقطاعات الوزارية، تضطلع مديرية الشؤون الإدارية والعامّة بمهمة الإشراف على تنشيط وتنسيق منظومة التدبير للوزارة.

ثالثا. مؤشرات أداء يتعين تحسينها لتلبية متطلبات الكفاءة والفعالية

من خلال تحليل مؤشرات الأداء التي تستخدمها وزارة الاقتصاد والمالية تبين وجود هوامش لتحسينها، من خلال ترشيد عدد المؤشرات وزيادة استخدام المؤشرات الفرعية، فضلاً عن ضرورة إجراء مراجعة عامة لتطوير مؤشرات أكثر ملائمة تتماشى مع استراتيجية الوزارة، وكذا تحسين عملية جمع بيانات الأداء ودمجها.

أوضحت وزارة الاقتصاد والمالية أنه بهدف تجويد المؤشرات، وتفعيلاً للمنشور رقم 21/2021، يتم العمل خصوصاً على الاستعاضة و/أو حذف مؤشرات الأنشطة أو الوسائل، وكذا المؤشرات التي لا تتيح قياس الإنجازات أو لا تتوفر على توقعات سنوية وقيمة مستهدفة. وتأكيداً لذلك، تبرز مقارنة مشاريع نجاعة أداء وزارة الاقتصاد والمالية للسنتين الماليتين 2024 و2025 تطوراً مستمراً للمؤشرات، حيث يستدعي استقرار منجزات بعض المؤشرات و/أو بلوغها قيمها المستهدفة، الاستعاضة عنها بمؤشرات جديدة تنبثق عن الأوراش الحالية المفتوحة برسم البرامج الميزانية.

نتائج محدودة في تحقيق الأهداف لبعض المؤشرات

كشف فحص وتحليل تقارير الأداء للسنوات من 2018 إلى 2022 عن ضعف معدل تحقيق الأهداف لبعض المؤشرات التي لم تتجاوز نسبة 50% من التوقعات لأكثر من سنة، دون اتخاذ أي إجراءات تصحيحية لتحسين الإنجازات. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بمؤشر "متوسط مدة معالجة الشكاوى وطلبات المعلومات" ومؤشر "معدل تطور الإيرادات المحققة على السنوات السابقة".

وبالمقابل تم تسجيل معدلات عالية لتحقيق أهداف بعض المؤشرات التي تجاوزت نسبة 200% من التوقعات، كمؤشر "إيرادات وعائدات الملك الخاص للدولة" الذي بلغت نسبة تحقيقه 1942% سنة 2022. وتطرح هذه النتائج الاستثنائية إشكالية انتقاء مؤشرات نوعية، أي ذات جودة عملية لتحديد الأهداف ومدى واقعيته وضرورة مراجعة القيمة المستهدفة للمؤشرات تبعا للنتائج المحققة.

أوضحت وزارة الاقتصاد والمالية أن تقرير نجاعة الأداء لسنة 2022 يفسر الفرق المرتفع بين إنجازات سنة 2022 والتقديرات، بالأساس في الإيرادات الاستثنائية التي تم تحصيلها في إطار التمويل المبتكر.

الاعتماد على مؤشرات لا تعكس نجاعة الأداء

تعتمد وزارة الاقتصاد والمالية على بعض المؤشرات التي تعكس أنشطة الوزارة بدلاً من اعتمادها على مؤشرات لقياس الأداء بالرغم من أن منشور رئيس الحكومة المتعلق بدلائل البرامج الميزانية الموجهة نحو النتائج المنبثقة عن القانون التنظيمي لقانون المالية (منشور رقم 2021/12 بتاريخ 26 يوليو 2021)، ينص على أن ملائمة المؤشرات، على غرار الأهداف المرتبطة بها، تتطلب أن تجسد وتسمح بقياس أحد

الأبعاد الأساسية للبرنامج والمرتبطة بالفعالية الاجتماعية والاقتصادية، والكفاءة، وجودة الخدمة. مما لا يتيح قياس فعالية عمل الوزارة على المستويين الاقتصادي والاجتماعي، أو جودة الخدمات المقدمة للمرتفقين، أو كفاءة التدبير على النحو المنصوص عليه في القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية.

وكمثال على ذلك يمكن ذكر المؤشر المتعلق " بعدد المباني الإدارية التي يتم ترميمها" الذي يقتصر على تقديم معلومات عن العدد السنوي لعمليات الترميم المنجزة. كما أن مؤشر "معدل ملء مؤشرات الأداء من طرف الوزارات" لا يقدم معلومات عن أداء مديرية الميزانية بل يعتمد على الجهود التي تبذلها الوزارات والمؤسسات لتحمل مسؤولية مشروعها للأداء، على الرغم من إجراءات المواكبة والتكوين والمساعدة التي تقدمها مديرية الميزانية.

◀ صعوبة الاعتماد على مؤشرات لارتباطها بعوامل خارجية

يصعب تقييم الأداء عن طريق بعض مؤشرات وزارة الاقتصاد والمالية بسبب ارتباطها بعوامل خارجية لا تتحكم فيها الوزارة، مما لا يتيح استعمالها في تتبع وتقييم أداء البرامج. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بمؤشر قياس "الفرق في التوقعات" الذي تتبعه مديرية الدراسات والتوقعات المالية، والذي يعتمد على عوامل خارجية لا تتحكم فيها الوزارة، مثل التساقطات المطرية، والمحاصيل الزراعية، وسعر النفط في السوق الدولية، وقيمة الدولار، والوضع الاقتصادي، والظرفية الدولية، إلخ.

وينطبق هذا الأمر أيضاً على مؤشر "المساحات المصفاة من الاحتلالات بدون سند أو قانون" الذي تتبعه مديرية أملاك الدولة، والذي يصعب تحديد قيمة هدف له بسبب الاعتبارات المرتبطة بتدبير الأفراد والسياق الاجتماعي، والتي لا تتحكم فيها المديرية المذكورة بالرغم من كونها تتوفر على عدة آليات. كما أن القيمة المستهدفة والتي تم تحديدها على أساس المخزون الحالي من المساحات الذي سيتم تصفيته، مع تحديد السنة المرجعية في عام 2025، تخضع للتغيرات بسبب الطبيعة غير الثابتة لهذا المخزون.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أن الرهان الفعلي للمؤشر "الفرق في التوقعات" يتمثل في دقة التوقعات، وذلك في إطار إعداد وتحيين الإطار الماكرو اقتصادي للمدى القصير والمتوسط. بالتالي لا يمكن اعتبار العناصر المتعلقة بالتساقطات المطرية والمحاصيل الزراعية وسعر النفط في السوق الدولية، وقيمة الدولار والوضع الاقتصادي والظرفية الدولية، كمعامل خارجية بل عناصر معتمدة في إطار النمذجة المعتمدة لإعداد التوقعات الاقتصادية.

أما بالنسبة للمؤشر "المساحة المصفاة من الاحتلالات بدون سند أو قانون" فتشير بطاقته التفصيلية بخصوص الحدود ونقاط الضعف المعروفة، إلى صعوبة تحديد القيمة المستهدفة لارتباط هذا المؤشر بالمحيط الاجتماعي وتدبير الأفراد.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الاقتصاد والمالية بما يلي:

- تفعيل بنيات حكمة الإصلاح من أجل ضمان القيادة والتتبع للآزمين لتنزيل ورش نجاعة الأداء بالإضافة إلى تعزيز العمل المشترك بين مديريات الوزارة؛
- تفعيل مسطرة البرمجة الاستراتيجية للوزارة من أجل صياغة استراتيجية مهيكلية تستجيب لمتطلبات مقارنة نجاعة الأداء؛
- تشجيع الالتفانية والانسجام بين المديريات من خلال وضع برامج تجسد المهام الرئيسية للوزارة واستراتيجيتها بدلاً من خضوعها لمبدأ الهيكلية الإدارية؛
- مراجعة أهداف ومؤشرات الوزارة على ضوء مخططها الاستراتيجي والنتائج المحققة؛
- إعادة النظر في وضع وتحديد المؤشرات من أجل الاحتفاظ بأكثرها ملائمة لقياس وتتبع نجاعة الأداء؛
- تطوير أنظمة معلومات الأداء عبر تعزيزها بوحدة وتطبيقات لتحليل الأداء وتمكينها من تتبع ودمج وجمع ومعالجة واستعادة جميع المؤشرات.

الفصل الثالث: مراقبة التسيير

في إطار مراقبة التسيير، أنجزت المحاكم المالية برسم 2024-2025 ما مجموعه 176 مهمة رقابية، منها 159 مهمة منجزة من طرف المجالس الجهوية للحسابات (3 مهمات مشتركة في ما بينها و156 مهمة ذاتية). وقد تم تمييز نتائج هذه المهمات الرقابية من أجل إعداد سبعة عشرة (17) خلاصة، صنفت وفق مقارنة قطاعية/موضوعاتية، تشمل القطاعات المالية، والقطاعات الاجتماعية والثقافية، والقطاعات الإنتاجية، فضلا عن مواضيع متعلقة بالتنمية المجالية وتدبير المرافق العمومية الترابية.

وقد تم إنجاز هذه المهمات الرقابية وفق مقتضيات مدونة المحاكم المالية وعلى أساس مقارنة مرتكزة على معايير موضوعية (المخاطر، الراهنية، الرهانات المالية، الأثر على المواطن، إلخ)، وأفضت إلى تسجيل ملاحظات وكذا إلى إصدار توصيات من أجل تحسين التدبير. كما أنه، وعند الاقتضاء، وإعمالا لمنهجية المراقبة المندمجة، يتم إحالة الأفعال التي قد تثير المسؤولية الجنائية أو التأديبية المالية أو التأديبية الإدارية إلى الجهات المعنية لتحريك المتابعات في حق المعنيين بالأمر.

وتنوزع الخلاصات المدرجة في هذا التقرير، حسب القطاعات، كما هو مبين في الجدول الموالي:

موضوع مهمات المراقبة المنجزة	القطاعات
المالية العمومية: نقط جديرة بالاهتمام	القطاعات المالية
تدبير الوعاء الضريبي بالمديرية العامة للضرائب	
تدبير قبول إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل بإدارة الجمارك والضرائب	
طرق وآليات تعبئة الموارد الجبائية للجماعات الترابية	
التصديق على حسابات الدولة	
ملخص التقرير حول تنفيذ قانون المالية لسنة 2023	
التأمين الإجباري عن المرض	القطاعات الاجتماعية والثقافية
دور الطالب والطالبة	
المنشآت والبنيات التحتية الثقافية	
مشاريع البناء في الجامعات العمومية وتجهيزها بالعتاد العلمي	
النظام المعلوماتي لوزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة	
النظام المعلوماتي الخاص بالتعليم العالي	
التدبير المستدام للموارد السمكية	القطاعات الإنتاجية
تنمية قطاع الصناعات الغذائية	
التشجير الغابوي	
الوظيفة العمومية الترابية	التنمية المجالية وتدبير المرافق العمومية الترابية
مرفق المقابر	
المحطات الطرقية للمسافرين بجهات المملكة	
نقل المرضى والجرحى بجهة الدار البيضاء-سطات	
مرفق المجازر ونقل اللحوم الحمراء على مستوى جهة مراكش-آسفي	

وبالإضافة إلى هذه الخلاصات، يعرض هذا الفصل أيضا خلاصتين تركيبيتين للمهام الرقابية المنجزة من طرف الغرف القطاعية الخمس بالمجلس الأعلى للحسابات ومن طرف المجالس الجهوية للحسابات الاثنتي عشرة.

القطاعات المالية

خلال سنة 2024، سجلت بعض مؤشرات المالية العمومية تحسناً، إذ واصل عجز الميزانية تراجعها ليبلغ 3,9% كما انخفضت نسبة دين الخزينة إلى 67,7% من الناتج الداخلي الخام. في المقابل، عرفت ميزانية سنة 2024 ضغطاً متنامياً على النفقات التي ارتفعت بنسبة 6,7% في ما يخص النفقات العادية و6% على مستوى نفقات الاستثمار، ومن المتوقع أن تزداد هذه الضغوط بالنظر إلى الإصلاحات الكبرى والمشاريع الجارية والمبرمجة.

ويحرص المجلس الأعلى للحسابات على إيلاء عناية خاصة للمواضيع ذات الصلة بالمالية العمومية. فقد دأب على التنبيه، ضمن تقاريره السنوية، إلى مجموعة من الجوانب الجديرة بالاهتمام التي من شأنها أن تشكل ضغوطاً مستقبلية على المالية العمومية وأن تؤثر على استدامتها، كتلك المتعلقة بعجز الميزانية وبالمدونية وكذا بالإكراهات البنوية المرتبطة بنظام التقاعد.

وبرسم 2024-2025، أنجز المجلس الأعلى للحسابات مهمة رقابية حول تدبير وعاء الضرائب الرئيسية للدولة، والتي تندرج في إطار البرمجة متعددة السنوات حول موضوع المراقبة المتعلقة بتعبئة الموارد المالية للدولة، حيث سبق للمجلس أن أنجز مهمتين حول تدبير تحصيل الموارد الضريبية وهو بصدد إنجاز مهمة أخرى حول تدبير الموارد غير الضريبية. وقد خلص المجلس من خلال هذه المهمة، أساساً، إلى ضرورة مواصلة جهود توسيع الوعاء الضريبي في إطار رؤية شاملة ومتدرجة تروم إدماج القطاع غير المهيكل، وإلى تحسين نجاعة برمجة عمليات المراقبة من أجل ضبط أفضل لهذا الوعاء.

وفي السياق ذاته، أنجزت المجالس الجهوية للحسابات مهمة مشتركة حول طرق وآليات تعبئة الموارد الجبائية للجماعات الترابية، أفضت إلى تسجيل استمرار مجموعة من النقائص التي سبق التنبيه إليها، والمرتبطة أساساً بعدم الاستغلال الأمثل للإمكانات الجبائية المتاحة، وبضعف فعالية آليات التحصيل، وبعدم مواكبة الأنظمة الجبائية المحلية لمتطلبات التنمية الترابية، بالإضافة إلى محدودية التنسيق بين المتدخلين في المنظومة الجبائية الترابية. وبظل تجاوز هذه النقائص رهيناً باستكمال إصلاحات الإطار القانوني انسجاماً مع مقتضيات الإصلاح الجبائي بموجب القانون-الإطار لسنة 2021 (رقم 69.19)، وبتسريع وتيرة تحديث طرق التدبير.

وأنجز المجلس أيضاً مهمة حول تدبير قبول إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل بإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، إذ عرفت هذه الديون ارتفاعاً مستمراً حيث انتقلت من 115 إلى 202 مليار درهم ما بين سنتي 2020 و2024. وفي هذا الصدد، خلص المجلس إلى ضرورة استكمال الإطار القانوني لمسطرة إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل لجعله أكثر استجابة لواقع الممارسة وأكثر فعالية، فضلاً عن اعتماد نص تنظيمي موحد ومؤطر لمسطرة قبول إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل.

ويعرض هذا المحور من التقرير السنوي، كذلك، أهم التطورات التي عرفها ورش التصديق على حسابات الدولة، حيث سجل المجلس تقدماً متواصلاً على مستوى مسك المحاسبة العامة مع تأكيده على ضرورة العمل، بشكل تدريجي ووفق جدول زمني مضبوط، على تجاوز الإكراهات التي تعترض ورش التصديق، والمرتبطة أساساً بمحدودية المعلومات التفصيلية المدلى بها من أجل تبرير الأرصدة الافتتاحية وبتوفير الوثائق المطلوبة للقيام بهذه المهمة.

كما يقدم هذا المحور ملخصاً عن تقرير المجلس حول تنفيذ قانون المالية لسنة 2023 والذي سبق نشره في يوليوز 2025 على موقعه الإلكتروني، علماً أن المجلس أعد، لأول مرة، تقريراً للمواطن حول تنفيذ قانون المالية لسنة 2023 بغية تبسيط مضمونه وجعله أكثر مقروئية لدى عموم المواطنين.

المالية العمومية: نقط جديرة بالاهتمام

تأثر الوضع الاقتصادي العالمي خلال سنة 2024 باستمرار التوترات الجيوستراتيجية وحالة عدم اليقين التي لازالت سائدة منذ جائحة كورونا. وقد أدى هذا الوضع إلى حالة من عدم الاستقرار وعدم وضوح الرؤية لدى الفاعلين الاقتصاديين زادت حدة، على مستوى التجارة العالمية، النزعة الحمائية والتوترات التجارية. ورغم هذا الوضع وما واكبه من سياسات نقدية متشددة من أجل مواجهة الضغوطات التضخمية، فقد أبان الاقتصاد العالمي عن بوادر صمود نسبي إزاء هذه المتغيرات بطريقة متباينة بين اقتصاديات الدول. كما اتسمت سنة 2024 على مستوى المالية العمومية، باستمرار تسجيل مستويات مرتفعة لعجز الميزانية ونسبة المديونية.

في إطار هذا الوضع العالمي، وعلى الرغم من استمرار ظاهرة الجفاف لسنوات متتالية، فقد سجل الاقتصاد الوطني خلال سنة 2024، نمواً بنسبة 3,8% بعد أن حددته التوقعات في نسبة لا تتجاوز 2,5%. ويعود ذلك بالأساس إلى نمو الأنشطة غير الفلاحية.

أما على مستوى المالية العمومية، فقد سجلت سنة 2024 استمرار تقليص عجز الميزانية الذي انخفض إلى 3,9% مقابل نسبة 4,4% سنة 2023 و 4,3% المستهدفة في قانون المالية. كما أبرزت نسبة دين الخزينة تراجعاً إلى 67,7% من الناتج الداخلي الخام مقابل 68,7% المسجلة سنة 2023.

ويرجع هذا التحسن، أساساً، إلى العائدات الضريبية التي بلغت 338 مليار درهم مسجلة ارتفاعاً ملحوظاً بنسبة 14,5%، يضاف إلى ذلك اللجوء إلى التمويلات المبتكرة التي وصلت إلى 35,3 مليار درهم بزيادة حوالي 10 مليار درهم مقارنة بسنة 2023، مما يرفع الحجم الإجمالي للعائدات المتأتية من هذه التمويلات إلى 109,6 مليار درهم منذ الشروع في اللجوء إليها سنة 2019. وإذا كانت هذه العمليات تسهم في تعزيز تمويل ميزانية الدولة فإنها تتطلب ضمان مردودية الاستثمارات التي توجه إليها بطبيعتها. لذا تبدو الحاجة إلى دعم اللجوء إلى هذا النوع من التمويلات بدراسة جدوى من أجل توضيح الرؤية على المديين المتوسط والطويل، تستند إلى مسار النتائج والتكاليف ذات الصلة، وترصد الآفاق المستقبلية، كما تحدد المخاطر المالية المتعلقة بها وطرق وآليات التحكم فيها.

وبخصوص الموارد المتأتية من المؤسسات والمقاولات العمومية، فقد ارتفعت بنسبة 18,7% لتصل إلى 16,6 مليار درهم خلال سنة 2024 متركزة بشكل كبير في أربع مؤسسات، تساهم بحوالي 93% من هذه العائدات. في المقابل، بلغت التحويلات إلى المؤسسات والمقاولات العمومية 41,6 مليار درهم، مما يتطلب العمل على تقليص الفارق بين مساهمات هذه المؤسسات في ميزانية الدولة وبين التحويلات المالية لفائدتها.

في مقابل ذلك، عرفت ميزانية سنة 2024 ضغطاً على النفقات التي ارتفعت بنسبة 6,7% على مستوى النفقات العادية و 6% بالنسبة لنفقات الاستثمار مما استدعى فتح اعتمادات إضافية بمبلغ 14 مليار درهم.

وبالنظر إلى التحديات الاجتماعية والظرية المناخية، وكذلك إلى المشاريع والأوراش والإصلاحات الكبرى الجارية والمبرمجة، فمن المتوقع أن تتزايد الضغوط على تحملات الميزانية مما يستلزم مواصلة الجهود من أجل تكوين هوامش ميزانية كافية وقارة. كما يستدعي ذلك البحث عن مصادر أخرى مبتكرة لتخفيف الضغوط على المالية العمومية.

وفي هذا الصدد، يجدر التذكير بالأولويات التي يمثلها ورش تعميم الحماية الاجتماعية الذي كلف ميزانية الدولة 35,7 مليار درهم سنة 2024 (الدعم المباشر والتأمين الإجباري عن المرض AMO تضامن) والبرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي بميزانية قدرها 143 مليار درهم عن الفترة 2020-2027، بالإضافة إلى الاستثمارات الكبرى على مستوى البنية التحتية التي يتطلبها الاستعداد لاستضافة تنظيم فعاليات دولية كبرى.

وفي نفس السياق، يتعين التصدي للفوارق المجالية تماشياً مع التوجيهات الملكية السامية الواردة في خطاب العرش الأخير والداعية إلى بذل مجهودات إضافية من أجل تأهيل المناطق التي لا زالت تعاني من مظاهر الفقر والهشاشة خاصة في العالم القروي، في إطار جيل جديد من برامج التنمية الترابية بغية تحقيق العدالة الاجتماعية والترابية. وبالتالي فإن هذه البرامج تقتضي تعبئة موارد مالية إضافية.

كما أن التحولات المناخية المتمثلة في ارتفاع وتيرة ظواهر جوية قصوى ومتكررة أصبحت تفرز واقعا جديدا بتحديات كبيرة ومتنامية على الاقتصاد الوطني وعلى المالية العمومية خصوصا في ما يتعلق بالحد من آثار الاحتباس الحراري وندرة التساقطات.

وعلى صعيد آخر، وكما سبق أن أثار الانتباه إليه في تقاريره السنوية السابقة، فإن المجلس يؤكد من جديد على الحاجة الملحة إلى التسريع لوتيرة إصلاح منظومة التقاعد تلافيا للانعكاس السلبي على ديمومة هذه المنظومة، ولما يشكله من أخطار على المالية العمومية على المدى المتوسط والبعيد ارتباطا بالأساس بالوضع التي يشهدها نظام المعاشات المدنية الذي سجل عجزا تقنيا بمبلغ 7,2 مليار درهم عند نهاية سنة 2024، مع مخاطر بنفاذ احتياطه في أفق سنة 2030، وذلك بالرغم من التحسن النسبي الذي عرفته مساهمات المنخرطين نتيجة الزيادة في أجور موظفي القطاع العام في سنتي 2024 و 2025.

تدبير الوعاء الضريبي بالمديرية العامة للضرائب:

هامش مهم لتحسين تعبئة الموارد الجبائية

بالنظر إلى الأهمية الاستراتيجية التي تكتسبها تعبئة الموارد المالية، في ظل الظرفية الحالية التي تستدعي توفير الهوامش المالية الضرورية لضمان تمويل الإصلاحات الكبرى والتخفيف من عجز الميزانية، تناول المجلس الأعلى للحسابات في مرحلة أولى إشكالية التحصيل على مستوى الإدارات المكلفة بتدبيره (المديرية العامة للضرائب، وإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة) وقدم عدة توصيات بخصوصها من خلال تقاريره الصادرة في سنة 2023.

وتأتي المهمة الرقابية الحالية حول تدبير وعاء ضرائب الدولة من طرف المديرية العامة للضرائب في نفس السيرة. وتشكل المداخل الجبائية موردا رئيسيا لميزانية الدولة، حيث بلغت 300 مليار درهم برسم سنة 2024 وهو ما يعادل 81% من مجموع المداخل العادية وحوالي 19,5% من الناتج الداخلي الخام برسم هذه السنة. وتتوزع حسب أنواع الضرائب بين الضريبة على القيمة المضافة الداخلية وعند الاستيراد بنسبة 30% والضريبة على الشركات بنسبة 24% والضريبة على الدخل بنسبة 21% والضريبة الداخلية على الاستهلاك بنسبة 12% ورسوم التسجيل والتمير بنسبة 7%، ثم الرسوم الجمركية بنسبة 6%.

ويتجلى الهدف الرئيسي لهذه المهمة في تقييم الجهود المبذولة من طرف الإدارة الجبائية لأجل تشجيع الخاضعين للضريبة على الامتثال لواجباتهم الجبائية من خلال تعريفهم الضريبي لدى الإدارة الجبائية ومراقبة الإدلاء بالإقرار الضريبي وأداء الضريبة ومراقبة صدقية الإقرارات المدلى بها عبر تدقيق الوثائق. كما تناولت المهمة مراقبة تدبير استرجاع الضريبة على القيمة المضافة أو الإعفاء منها، وذلك بالنظر إلى أهمية النفقات المرتبطة به، والتي بلغت حوالي 9,5 مليار درهم كمتوسط سنوي عن الفترة ما بين 2018 و 2023.

أولا. التعريف الضريبي للخاضعين للضريبة وجودة مسك السجل الخاص بهم

➤ ضرورة مواصلة الجهود لتوسيع الوعاء الضريبي من خلال تعريف ملزمين جدد

يهدف توسيع الوعاء الضريبي عبر التعريف الضريبي لملزمين جدد إلى تحقيق العدالة الجبائية وتعبئة الإمكانيات الجبائية، كما يتوخى بوجه خاص الإدماج التدريجي للقطاع غير المهيكّل. ومن أجل تحقيق هذا

الهدف لم تتم بلورة سياسة عامة ومندمجة وفقاً لما نص عليه القانون الإطار المتعلق بالإصلاح الجبائي (رقم 69.19 بتاريخ 26 يوليوز 2021)، غير أن تدابير محددة اتخذت لحث الناشطين في القطاع غير المهيكّل على التعريف الضريبي، كما هو الشأن على سبيل المثال بالنسبة للمقتضيات التي أوردتها قوانين المالية لسنوات 2020 إلى غاية 2022 برسم الضريبة على الدخل للخاضعين الذين يتقدمون لأول مرة للحصول على تعريف ضريبي للضريبة المهنية، والتي أسفرت عن تعريف حوالي 11.130 ملزم جديد برسم الضريبة على الدخل خلال السنوات الثلاث.

وفي نفس السياق، تم سن تدابير تهدف إلى حجز الضريبة في المنبع كما هو الشأن على سبيل المثال في قانون المالية لسنة 2023، الذي نص على تطبيق هذا الحجز على المكافآت المخولة للغير المدفوعة للأشخاص الاعتباريين أو الذاتيين الذين يتوفرون على شروط معينة، وذلك برسم الضريبة على الدخل أو الضريبة على الشركات. كما أدرج قانون المالية لسنة 2024 الحجز في المنبع بالنسبة للضريبة على القيمة المضافة من طرف الزبناء الخاضعين لهذه الضريبة على عملياتهم المنجزة من قبل الموردين الذين لا يدلون بشهادة تثبت أنهم في وضعية جبائية سليمة إزاء الإدارة الجبائية.

علاوة على ذلك، تمكنت المديرية العامة للضرائب من التعريف الضريبي لحوالي 483.135 مقاولاً ذاتي خلال الفترة الممتدة ما بين 2018 و 2023. كما تم تعريف حوالي 74.362 ملزماً في إطار المساهمة المهنية الموحدة في الفترة بين 2021 و 2023. لكن، وفي غياب معطيات شاملة حول أعداد الخاضعين للضريبة المحتملين لكافة المهنيين الذين يخول لهم الحق في الانخراط في أحد هذين النظامين، فإنه يصعب تقييم نتائج عمليات التعريف الضريبي من حيث الحصة التي شملها التعريف الضريبي.

وتكتسي المعطيات التي تتوفر عليها جهات أخرى من إدارات ومؤسسات عمومية وهيئات مهنية، أهمية كبرى قد تقيد الإدارة الجبائية لأغراض المراقبة الجبائية التي تقوم بتنفيذها أو لأجل تعريف ملزمين جدد. وفي هذا الإطار تمارس الإدارة الجبائية حق الاطلاع المخول لها قانوناً، غير أن نجاعة هذه الوسيلة لا ترقى إلى المستوى المطلوب، وذلك بالنظر إلى ضعف أو عدم تجاوب شركاء وُجهت إليهم طلبات المعلومات من طرف المديرية العامة للضرائب. كما أنه وفي حالة تبادل المعطيات فإن الطرق المعتمدة ليست كلها مرقمنة وأنية، مما لا يخول للمديرية العامة للضرائب الحصول على المعلومات في آجال مناسبة.

أكدت وزارة الاقتصاد والمالية أن محاربة ظاهرة الاقتصاد غير المهيكّل لا تتدرج ضمن اختصاصات المديرية العامة للضرائب فقط بل هي ظاهرة وجب محاربتها من طرف جميع الفاعلين. وأضافت أنه في إطار توسيع الوعاء الضريبي وتعزيز تعبئة الإمكانات الضريبية الكاملة، ساعدت جملة من الإصلاحات العميقة التي تم سنّها خلال قوانين المالية للسنوات الأخيرة في تحقيق تغيير نوعي وجوهري، يستند إلى مبدأ الاقتطاع من المنبع لرصد مداخل ضريبية.

وأوضحت الوزارة أن المديرية العامة للضرائب تعمل على تنفيذ مشروعين هيكليين وطموحين، هما نظام تقصي المعلومات وتحليل البيانات (SRAD)، الذي من بين وظائفه الأساسية توسيع الوعاء الضريبي بإرساء آلية لرصد المساهمين الجدد الذين يمارسون أنشطة خاضعة للضريبة دون أن يكونوا مسجلين لدى الإدارة الضريبية؛ ونظام الفوترة الإلكترونية الذي سيلعب هذا دوراً محورياً في التحكم في الوعاء الضريبي وإدماج الاقتصاد غير المهيكّل ضمن الاقتصاد المنظم، وذلك من خلال إرساء منظومة للتوثيق وتتبع المعاملات على الصعيد الوطني.

وأضافت الوزارة أن إدارة الضرائب تعمل على مراجعة وتوسيع نطاق الاتفاقيات المبرمة مع الشركاء المعنيين من أجل تعزيز الفعالية في مجال تبادل المعطيات بشكل تلقائي؛ كما أن هناك مشاريع إضافية قيد التوقيع، ولا سيما مع إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ومكتب الصرف.

تعريف الخاضعين للضريبة في حاجة لمزيد من الضبط

ابتداءً من مارس 2025، أصبح بإمكان جميع المديريات الجهوية للضرائب القيام بإجراء تعريف المقاولات على مستوى المنصة الرقمية الموحدة لإحداث المقاولات التي يقوم بتدبيرها المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية. وقد كانت سابقاً عمليات التعريف الأولى للملزمين ومازالت بالنسبة لغير المقاولات تتم انطلاقاً من الملفات المادية للخاضعين للضريبة، وذلك بتزويد النظام المعلوماتي المندمج لفرض الضريبة

(SIT) بمختلف المعطيات كرقم السجل التجاري والوضع القانوني للخاضع للضريبة وأنواع الضرائب. وتتطوي عملية إدخال البيانات من طرف المكلفين بالتدبير الجبائي على مخاطر مرتبطة بإدراج مختلف المعطيات بصورة صحيحة بالنظام المعلوماتي أو مراجعتها قبل منح تعريف ضريبي للملزم.

وسجل المجلس، في هذا الإطار، أن عملية التعريف الضريبي عبر المراكز الجهوية للاستثمار تتم بكيفية غير موحدة، بين المديريات الجهوية للضرائب. فبينما تتم العملية بشكل كامل لدى بعض المراكز الجهوية للاستثمار بجهة الرباط مثلاً، بما في ذلك منح التعريف الضريبي، توجه مراكز للاستثمار أخرى، كما هو الشأن بجهة الدار البيضاء، الملفات المادية لإحداث المقابلة إلى المديريات الجهوية للضرائب المتواجدة في نفوذها لمنح التعريف الضريبي. وحيث إن هذه الملفات لا يتم توجيهها بانتظام أو ترسل بتأخير إلى المديرية الجهوية للضرائب، فإن مصالح هذه الأخيرة قد لا تتمكن من المراجعة اللازمة لهذه المعطيات الواردة من المركز الجهوي للاستثمار لإدراجها النهائي في النظام المعلوماتي.

وفي ما يخص المقاولين الذاتيين الذين يتم إنشاء ملفاتهم بشكل حصري في المنصة الإلكترونية المعدة لهذا الغرض لدى بريد المغرب، فإن عملية تعريفهم الضريبي بالإدارة الجبائية تواجه صعوبة أساسية تتجلى في الاختلاف الحاصل بين مراجع الأنشطة المدرجة في هذه المنصة وتلك المتوفرة بنظام المديرية العامة للضرائب، كما هو الحال بالنسبة للأنشطة التقنية والصناعية.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أن المديرية العامة للضرائب قامت بتضمين عدة إجراءات في برامجها الاستراتيجية تهدف إلى تحسين جودة السجل واكتماله. وأنها تتخذ إجراءات وقائية (تحسين الرقابة عند الدخول) وتصحيحية لتحسين جودة سجلها.

وأشارت كذلك إلى أن المخاطر المرتبطة بالتعرف المادي على المكلفين بالضرائب أصبحت أكثر تحكماً من خلال القنوات الجديدة للتعرف الرقمي، مما يضمن بيانات دقيقة وكاملة عند التسجيل لدى إدارة الضرائب كإطلاق منصة "Direct Entreprise" لإنشاء المقاولات عن بعد. وأوضحت أنه من المتوقع التخلي تدريجياً عن اللجوء للمراكز الجهوية للاستثمار كإجراء وحيد لإنشاء الشركات، حيث ستصبح هذه المنصة شباكاً وحيداً ورقمياً لجميع الأطراف المعنية بطلبات إنشاء الشركات. وكذلك تطوير تطبيق الهوية الرقمية للتعرف على الأفراد حيث أطلقت المديرية العامة للضرائب في أكتوبر 2024، خدمة "Simpl-Identification" تسمح للفرد بالتسجيل والحصول على رقم تعريف ضريبي في وقت فعلي/آني، بشكل آلي بالكامل وبدون تدخل بشري. وتستند هذه الخدمة إلى خدمة الهوية الرقمية التي تقدمها المديرية العامة للأمن الوطني، مما يضمن التحقق من هوية الطالب واسترجاع البيانات الشخصية "المعتمدة في البطاقة الوطنية للتعريف ودمجها بشكل موثوق وآمن في النظام المعلوماتي للمديرية العامة للضرائب.

وأضافت الوزارة أنه مع هذه الوسائل الجديدة للتعريف الجبائي، سيتم مستقبلاً التخلي عن الطرق التقليدية الأخرى كتقديم الملفات الورقية لدى شبابيك إدارة الضرائب أو اللجوء إلى المراكز الجهوية للاستثمار.

◀ ضرورة مواصلة ورش تصفية وإضفاء طابع الموثوقية على سجل الخاضعين للضريبة

يهدف الإجراء المدرج في قانون المالية لسنة 2023، المتعلق بتصفية سجل الخاضعين للضريبة بتقيد المقاولات التي تستجيب لشروط معينة في سجل المقاولات غير النشيطة، والتي كانت تثقل التدبير الجبائي المرتبط بها وتشكل موضوع فرض الضريبة بصورة تلقائية دون تحقيق أي تحصيل. ويمكن هذا الإجراء إلى حدود نهاية ماي 2024 من تسجيل حوالي 214.890 مقالة غير نشيطة والتي كان الهدف من إحداث معظمها هو الغش الضريبي، وهو ما يشكل حوالي ربع العدد الإجمالي للملزمين من فئة المقاولات.

كما اتخذت المديرية العامة للضرائب تدابير تخص تصفية وإضفاء طابع الموثوقية على سجل الخاضعين للضريبة. ومن بينها الإدراج الآلي للمعلومات المتعلقة بالملزمين الناقصة بالنظام المعلوماتي كرقم الانخراط في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ورقم السجل التجاري والمهنة ونوع الضريبة. غير أن تنفيذ هذه التدابير لم يكتمل بعد، حيث أن دراسة وضعية عينة من الخاضعين للضريبة في ثلاث مديريات جهوية (طنجة والرباط والدار البيضاء) مكونة من حوالي 191.000 مقالة ذات مسؤولية محدودة أو شركات مساهمة، أبرزت أن حوالي 18% منها، أي ما يعادل حوالي 35.000 مقالة، لا تزال غير متوفرة على

رقم السجل التجاري بالنظام المعلوماتي للمديرية العامة للضرائب. كما أن حوالي 106.960 مقولة، أي بنسبة 56% من هذه العينة، غير متوفرة على رقم الانخراط في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بالنظام المعلوماتي المذكور. كما أن حوالي 6.000 ملزم (شخص ذاتي) من أصل عينة مكونة من حوالي 200.000 شخص لم تدرج أرقام بطائق تعريفهم الوطنية بالنظام المعلوماتي.

وفي نفس السياق اتخذت المديرية العامة للضرائب تدابير أخرى باستثناء إجراءات أساسيين لم يتم بعد تنفيذهما بالكامل. ويروم الإجراء الأول تصفية معلومات حول تغيير نظام التضريب للمهنيين (نظام المساهمة الموحدة والمقاولين الذاتيين) الذين أدلوا بإقراراتهم بينما يهم الإجراء الثاني عملية إضفاء طابع الموثوقية على تعريفات ضريبية مهنية مرتبطة بأكثر من تعريف ضريبي واحد. وإلى غاية فاتح يناير 2024، فإن حوالي 43% و 29% على التوالي من المعطيات المستهدفة بهذين الإجراءين لم تشملها بعد عملية التصفية.

في معرض جوابها، ذكرت وزارة الاقتصاد والمالية أن المديرية العامة للضرائب حققت تقدماً في مجال تطهير بيانات سجل الخاضعين للضريبة، وذلك من خلال عمليات محددة تركز في كل مرة على مجال أو حقل معين.

وبالنسبة لـ 6000 شخص ذاتي الذين ضبطوا دون إدراج أرقام بطاقتهم الوطنية، أوضحت الوزارة أنه لا يعتبر هذا خلا بالنسبة للملزمين الأجانب حيث تدرج في هذه الحالة رقم إقامتهم بينما تبقى خانة بطاقة التعريف الوطنية شاغرة. وأضافت أن معدل تعبئة بطاقة التعريف الوطنية 99% بالنسبة للخاضعين للضريبة النشيطين. وبالنسبة لأرقام الرسم المهني المرتبطة بأكثر من رقم تعريف ضريبي، أكدت الوزارة أنه لم يتبق تقريباً أي حالة خلل من هذا النوع من نسبة 29% المشار إليه في ملاحظات المجلس.

وأضافت الوزارة أن إدارة الضرائب تواصل تنزيل الإجراءات الهادفة لضبط السجل الجبائي من خلال المشاريع التي تهم تطهير الآلي والشامل للبيانات والمساهمة في توسيع تغطية منصة "Direct Entreprise" بهدف تحديد القواعد وإجراء التطويرات اللازمة لأخذ جميع التعديلات التي تطرأ على دورة حياة الشركة بعين الاعتبار؛ وكذا إرساء نظام تقصي المعلومات وتحليل البيانات (SRAD) الذي يهدف إلى توحيد وتطبيع ومعايرة البيانات التعريفية الداخلية للمكلفين بالضريبة عبر مختلف المصادر، وإلى تعزيز مصداقية هذه البيانات الداخلية من خلال البيانات الخارجية المستخلصة من مصادر متعددة.

ثانياً. ضرورة تعزيز الامتثال لواجب الإدلاء بالإقرارات في إطار مسطرة فرض الضريبة بصورة تلقائية
في حالة عدم تقديم الإقرار من طرف الملزم داخل الأجل القانونية، تلجأ الإدارة إلى تطبيق مسطرة فرض الضريبة بصورة تلقائية كما تنص على ذلك مقتضيات المدونة العامة للضرائب. وبهدف تبسيط هذه المسطرة، قامت المديرية العامة للضرائب، منذ سنة 2017، بتطوير نظام إلكتروني للإشعار الآلي للمتخلفين عن إيداع إقراراتهم وذلك بشراكة مع بريد المغرب. وعلى الرغم من أن هذا النظام يوفر عدة إيجابيات من حيث ضبط مخاطر التقادم المرتبطة بعدم إيداع الإقرار وكذا من حيث مساهمته في الرفع من نجاعة الإدارة الجبائية، غير أن بعض النقائص التي تعترضه تؤثر سلباً على تنفيذ مسطرة فرض الضريبة بصورة تلقائية.

➤ تأطير غير كاف للخدمة المقدمة من طرف بريد المغرب

أبرمت المديرية العامة للضرائب، سنة 2020، اتفاقية مع مؤسسة بريد المغرب تتكفل بموجبها هذه الأخيرة بتوجيه وتبليغ الإشعارات للملزمين المتخلفين عن تقديم إقراراتهم. غير أن هذه الاتفاقية اقتصر على الجانب المالي فقط، من حيث تكلفة الخدمة وكيفية أدائها، ولم تنطرق للجوانب العملية بتوضيح التزامات كل طرف، لاسيما في ما يخص تحديد الأجل التي يتعين على بريد المغرب احترامها لتبليغ الإشعارات وإرجاع الإشهاد بالتوصل للمديرية العامة للضرائب لمواصلة مسطرة فرض الضريبة بشكل تلقائي، وتحديد الإجراءات التي يتعين اتخاذها في حالة عدم احترام هذه الأجل.

ونتيجة لذلك، تضطر المديرية العامة للضرائب إلى تعليق مسطرة فرض الضريبة بشكل تلقائي، وبالتالي عدم تنفيذها في آجال مناسبة، بسبب عدم توصلها من لدن بريد المغرب بمال الإشعارات الموجهة إلى الملزمين، وذلك لمواصلة المسطرة حسب الحالة. فعلى سبيل المثال، لم تتوفر ثلاث مصالح في كل من المديرية الجهوية للضرائب للرباط والدار البيضاء وطنجة، إلى حدود ماي 2024، على مال إشعارات

أولى تم توجيهها منذ تواريخ مختلفة في سنة 2022 إلى متخلفين عن إيداع إقراراتهم. وقد تراوح عدد هذه الإشعارات غير المتوصل بمآلها بين 100 و 2.259 إشعاراً حسب كل مصلحة وحسب كل نوع من الإقرارات المعنية. وأمام هذه الوضعية لا يتم إكمال المسطرة إزاء الملزمين المخلفين بواجب تقديم إقراراتهم.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أن الأجل المتفق عليها مع بريد المغرب لإرسال الإشعارات برسالة مضمونة مع إشعار بالتسلم، وكذلك لرد نتائج هذه الإشعارات إلى المديرية العامة للضرائب، غير مذكورة في الاتفاقية، إلا أنه تم توثيقها رسمياً في محاضر اجتماعات أعدها الطرفان. وأشارت الوزارة كذلك، أن المواكبة التي يقدمها بريد المغرب لإدارة الضرائب قد شهدت تحسناً ملحوظاً من حيث الجودة خلال العام الماضي، مما أتاح معالجة النقص في الردود لبعض السنوات، في انتظار استكمال تسوية المتبقي للسنوات الأخيرة.

وأشارت الوزارة أنه لتعزيز مكتسبات هذا التعاون بين إدارة الضرائب وبريد المغرب يجري حالياً الانتهاء من إعداد بروتوكول تبادل، يهدف إلى توضيح وتنشيط التزامات كل طرف، لا سيما من حيث المواعيد والآليات اللازمة لتحقيق ذلك.

إشعارات متأخرة تستدعي عمليات معالجة قبلية متعددة

قامت المديرية العامة للضرائب، منذ سنة 2017، على مستوى نظامها المعلوماتي، بتطوير وحدة تمكن من الإنتاج الآلي لحالات عدم إيداع الإقرارات داخل الأجل القانونية، وذلك من أجل إصدار وتوجيه الإشعارات للملزمين المعنيين.

وسجل المجلس، في هذا الإطار، أنه لا يتم الإصدار الآلي لحالات عدم تقديم الإقرارات بشكل منتظم من خلال هذه الوحدة المعلوماتية، مع العلم أن الأجل القانونية للإدلاء بها محددة حسب نوع الضريبة. كما يتم إصدار الحالات سائلة الذكر بشكل متأخر في مناسبات متكررة بالنظر إلى السنوات المعنية بالإخلال بتقديم الإقرارات، وقد قاربت مدة هذا التأخير أجل التقادم المحدد في أربع سنوات. ومن شأن هذا التأخير أن يمدد أجل تنفيذ إجراءات مسطرة فرض الضريبة وبالتالي أن يساهم في تأخير إصداراتها وفي إضعاف إمكانية تحصيلها.

وتعترى عملية الإصدار الآلي لحالات عدم إيداع الإقرارات نقائص تتجلى أساساً في عدم كفاية صدقية هذه الحالات، إذ تستلزم هذه الأخيرة ضرورة مراجعتها والمصادقة عليها. وقد تتطلب عمليات المعالجة عدة ساعات بالنسبة للائحة الواحدة مما من شأنه أن يؤثر على سير هذه العمليات بالنظر إلى عدد الحالات التي تتطلب المراجعة. ونتيجة لذلك، لا تقوم كل المصالح المعنية باستغلال هذه الآلية لاسيما للإشعار في حالات تتعلق بمبالغ مالية مهمة أو بالإخلال في إيداع الإقرار من طرف مقاولات كبرى. ويتم اللجوء في هذه الحالات إلى توجيه وتبليغ الإشعارات عن طريق مفوضين قضائيين أو بشكل مباشر من طرف مفتشي الضرائب.

أكدت وزارة الاقتصاد والمالية أن عملية التذكير التلقائي شكلت نقلة نوعية في إطار تحفيز الامتثال الضريبي، وتحسناً كبيراً في تدبير الملزمين المتخلفين عن الامتثال لواجباتهم الإقرارية بالنظر إلى ما يتميز به هذا التذكير التلقائي من حيث الشمولية (كشف عدد المتخلفين الملزمين المتخلفين عن إيداع تصاريحهم بأكثر من 20 مرة مقارنة مع الكشف اليدوي سابقاً) وتوحيد المعالجة والعدالة (تطبيق نفس القواعد في تحديد الأشخاص الخاضعين للالتزام الضريبي على جميع الملزمين بشكل موحد) والنجاعة (المساهمة في تقليص عبء العمل على المكلفين بالتدبير والقابلية للتتبع) تتبع حالات التخلف مدمجاً في النظام المعلوماتي ومرونة أكبر في تشخيص الخدمة وفقاً لكل ملزم، خاصة المتخلفين منهم...).

وأضافت الوزارة أنه قد يتم إصدار مجموعة من حالات التخلف عشية حلول أجل التقادم، بهدف تطهير بيانات المكلف الضريبية، وهي خطوة ضرورية لضمان تذكير فعال. ومع ذلك، بالنسبة لبعض الالتزامات التي أصبحت مقترحاتها عالية الموثوقية، تتم عملية الإصدار في آجال قصيرة. وأوضحت الوزارة كذلك أن هذا النظام بلغ درجة من النضج، يسمح لإدارة الضرائب بإطلاق عملية إصدار المقترحات بشكل أكثر اطمئناناً وتدرجاً، داخل نفس سنة الاستحقاق، ووفق جدول زمني محدد سلفاً.

وبخصوص الملفات ذات الرهانات الكبيرة، أكدت الوزارة أن اللجوء إلى الإشعار بواسطة مفوض قضائي أو التسليم اليدوي لا يرتبط بوجود قصور في النظام الآلي، بل ينبع من توجيه داخلي من المديرية العامة للضرائب، يحث المكلفين بالتدبير على تأمين المسطرة نظراً لأهمية هذه الملفات.

◀ عدم تحمل النظام الإلكتروني لفرض الضريبة بصورة تلقائية واختلاف تحديد أسسها

في إطار مسطرة فرض الضريبة بصورة تلقائية إثر عدم تقديم الملزم لإقراره في الأجل القانونية، يتم إشعاره عبر توجيه رسالة التذكير الأولى يطلب فيها إيداع الإقرار في أجل الثلاثين يوماً الموالية لتاريخ تسلم الرسالة المذكورة. وإذا لم يقيم المعني بإيداع أو تتميم إقراره داخل هذا الأجل، تخبره الإدارة عبر رسالة ثانية، بالأسس التي قدرتها والتي على أساسها ستفرض عليه الضريبة تلقائياً إذا لم يقيم بإيداع أو تتميم إقراره داخل أجل آخر مدته ثلاثون يوماً من تاريخ تسلم رسالة الإخبار المذكورة.

وفي هذا الصدد، لاحظ المجلس أن تحديد أسس فرض نفس النوع من الضريبة يتم بطريقة غير موحدة بين بعض المصالح المكلفة بالتدبير الجبائي، لاسيما في ما يخص قيم معاملات الهوامش المطبقة على أرقام المعاملات أو الدخول المهنية المقدرة من طرف الإدارة الجبائية بناء على المعلومات المتوفرة لديها، وذلك للحصول على أساس فرض الضريبة الذي يتم تبليغه للملزم. وفي حالة عدم توفر الإدارة على معطيات لتقدير رقم المعاملات أو الدخل المهني فإن الأسس المعتمدة لفرض الضريبة هي التي تمكن من الحصول على الواجبات الدنيا المنصوص عليها في المدونة العامة للضرائب، وذلك بعد تطبيق نسبة الضريبة المعنية.

ويتجلى كذلك الاختلاف بين مصالح الإدارة الجبائية في تحديد أسس فرض الضريبة على الدخل المطبقة على الأجور بالنسبة للملزمين الذين يتوفرون على مستخدمين، والتي تتجلى في قيمة كتلة الأجور التي يجب اعتمادها، وذلك من حيث حصص الأجور المعفاة من الضريبة على الدخل وكذا الحصص الأخرى الخاضعة للضريبة مع تحديد نسب الضريبة التي يجب تطبيقها بحسب تشكيل كتلة الأجور من اليد العاملة المؤقتة والدائمة. وعلى سبيل المثال تراوحت حصص كتل الأجور المعتمدة لإخضاعها للضريبة على الدخل، بين المديريات الجهوية الثلاث (الرباط والدار البيضاء وطنجة)، بين 30% و 100% مع تطبيق نسب الضريبة تراوحت بين 10% و 30%.

ومن شأن هذا الاختلاف الحاصل في عمليات تقدير أسس الضريبة أن يتم إصدار واجبات مختلفة من الإدارة الجبائية إزاء ملزمين في وضعيات جبائية متشابهة. وهو ما يشكل مخاطر قد تمس بتحقيق أحد أهداف الإصلاح الجبائي التي تسعى إلى تعزيز ثقة الملزمين إزاء الإدارة الجبائية.

وعلى صعيد آخر، فإن وظيفة فرض الضريبة بصورة تلقائية، باحتساب مبلغ الضريبة، على مستوى النظام المعلوماتي لم يتم تشغيلها بعد على الرغم من توفر هذا الأخير على كل العناصر اللازمة لإتمام هذه العملية، علماً أن المديرية العامة للضرائب أدرجت مشروعاً يروم تحسين تأطير مسطرة فرض الضريبة بصورة تلقائية. وكنتيجة لذلك، فإن المكلف بالتدبير الجبائي ملزم باحتساب الضريبة بصورة يدوية لعدد كبير من حالات الإخلال بإيداع الإقرار مع ما ينطوي عليه هذا الإجراء من مخاطر عملية.

أكدت وزارة الاقتصاد والمالية بأن دليل المساطر الخاص بمسطرة فرض الضريبة بصورة تلقائية يوضح طريقة تحديد الأسس الخاضعة للضريبة، بالنسبة لكل التزام إقرار، في حالة عدم تقديم الإقرارات.

كما ذكرت الوزارة بأن إدارة الضرائب أدرجت، في إطار برنامج العمل الاستراتيجي للفترة 2024-2028، مشروعاً يتعلق بتنظيم إجراء التقدير الآلي للأسس السالفة الذكر، والذي يعتمد على استغلال البيانات الناتجة عن نظام تقصي المعلومات وتحليل البيانات لتوفير مقترحات الأسس الخاضعة للضريبة بناء على تقاطع المعلومات من مصادر متعددة.

◀ ضرورة تعزيز مراقبة الإقرارات والأداءات

تقوم الإدارة الجبائية بعد تقديم الإقرارات وأداء الضرائب، بالتأكد من أن الأداءات التلقائية التي قام بها الخاضعون للضريبة كاملة بالنظر إلى العناصر المصرح بها. وإنجاز هذه المقارنة يوفر النظام المعلوماتي

للمديرية العامة للضرائب وظيفة "تقرير التحليل" لتحديد الفوارق في حالة وجودها لتكون موضوع إصدارات توجه للحصول.

• الحاجة إلى تعميم تقرير التحليل على كل أنواع الإقرارات وإلى تحسين مخرجاته

تم تطوير وظيفة "تقرير التحليل" على مستوى النظام المعلوماتي، بالنسبة للإقرارات المتعلقة بالحصيلة المفروضة عليها الضريبة وبمجموع الدخل تواليا منذ سنتي 2013 و 2015، في حين أن هذه الوظيفة لم تشمل بعد باقي أنواع الإقرارات الخاصة بالمساهمة المهنية الموحدة وبالمقاول الذاتي وبالمرتبات والأجور. وفي ظل عدم توفر تقرير التحليل لهذه الإقرارات فإن جميع العمليات المرتبطة بالتأكد من كفاية الأداءات تتم بصورة يدوية، وهو ما من شأنه أن يحد من نجاعة هذه المراجعة فضلا عن المخاطر العملية المرتبطة بها.

وبالنظر إلى أهمية تقرير التحليل فإنه في حاجة إلى تعزيز صدقية مخرجاته من حيث احتساب الضريبة ومن حيث إصدارات التسوية الناتجة عنه، ومن شأن هذه الصدقية أن تقلل من احتمال اللجوء إلى المنازعات الضريبية.

• ضرورة تقليص آجال معالجة عوارض الأداء

يعتبر عارضا للأداء كل أداء إلكتروني للضريبة أو أمر باقتطاع بنكي يتم عبر نظام الضرائب على الأنترنت "SIMPL" يتم رفض دفعه من طرف البنك بسبب انعدام أو عدم كفاية الرصيد بالحساب البنكي للخاضع للضريبة.

ولمعالجة الضرائب غير المؤداة نتيجة عوارض الأداء، طورت المديرية العامة للضرائب منذ سنة 2018 وحدة بنظامها المعلوماتي تضعها رهن إشارة المكلفين بالتدبير الجبائي لتحديد لوائح الضرائب التي يجب أدائها بهدف مراجعتها والتأكد من عدم وجود أداءات لاحقة لحدوث عوارض الأداء، وإعداد الإصدارات المرتبطة بها. غير أن الإدارة الجبائية لم توفر نظاما يسمح بتتبع مدى معالجة هذه اللوائح. ونتيجة لذلك، وحسب المعطيات المتاحة بهذا الخصوص، فإن حوالي 60 ألف عارض للأداء، برسم سنتي 2020 و 2021 والأشهر الأولى من 2022، لم تخضع للمعالجة إلى حدود منتصف 2022، وهو ما نتج عنه تأخير في إعداد إصدارات التسوية وتحصيلها. وقد بلغت المدة بين تاريخ اكتشاف عوارض الأداء وتاريخ إصدار التسوية المرتبطة بها التي تمت في السنوات 2021 إلى غاية 2023 ما قدره 261 يوما في المتوسط.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أن المديرية العامة للضرائب تدرك ضرورة تعميم تقارير التحليل، حيث أنها أدرجت ضمن برنامج العمل الاستراتيجي للفترة 2024-2028، كأحد مشاريعها الاستراتيجية، توسيع نطاق تقارير التحليل لتشمل التزامات ضريبية إقرارية أخرى. (...)

وبخصوص آجال معالجة عوارض الأداء، أوضحت الوزارة أن إدارة الضرائب، إدراكا منها للتحديات المرتبطة بذلك، قامت بوضع عدة إجراءات لتحسين متابعة هذه العوارض بحيث تمت رقمنة معالجة الأداءات غير المسددة عبر الاقتطاع البنكي. وأضافت أنه بالفعل لم يكن هناك تنبيه مخصص لمتابعة هذه العوارض من طرف المكلفين بتدبير الوعاء على المستوى الجهوي. ومع ذلك، فقد أخذت المديرية العامة للضرائب هذا النقص بعين الاعتبار، وأدرجت ضمن برنامج العمل الاستراتيجي للفترة 2024-2028 مشروعاً بعنوان "إدارة عوارض الأداء". وأضافت الوزارة أن المديرية العامة للضرائب تقوم حالياً بمعالجة عوارض الأداء في الشهر التالي لتسجيلها (...) وأدرجت في مؤشرات أدائها مؤشرا يتعلق بإدارة عوارض الأداء، لضمان تحكم أفضل واستجابة أسرع لهذه الحالات.

◀ ضرورة تحسين المراقبة المتعلقة بالضريبة على الدخل برسم الأرباح العقارية

وضعت المديرية العامة للضرائب، منذ سنة 2020، نظاما آليا لرصد الخاضعين للضريبة المخلين بإيداع إقراراتهم المتعلقة بالأرباح العقارية، وذلك اعتمادا على قاعدة البيانات المرتبطة بأداء واجبات تسجيل عقود التفويت. وتقوم مصالح المراقبة الجبائية بإشعار المعنيين ودعوتهم لتقديم إقراراتهم في إطار مسطرة فرض الضريبة بصورة تلقائية. غير أن هذا الإشعار لا يتم دائما في آجال معقولة، حيث أنه لا يوجه إلا عند اقتراب

حلول أجل التقادم المحدد في أربع سنوات. وهو ما يرفع من أقدمية الإصدارات اللاحقة ويحد بشكل كبير من فرص تحصيلها بسبب عدم قدرة الملمزمين (solvabilité) على الوفاء بواجباتهم المالية.

وبخصوص المراقبة على الضريبة على الدخل برسم الأرباح العقارية، ومنذ تعليق العمل بالمرجع العقاري على المستوى الوطني في سنة 2020، تمسك مصالح المراقبة "مراكز للمقارنة" عبارة عن مراجع لأثمنة البيع مرتبطة بعمليات تقويت سابقة حسب طبيعة العقارات. غير أن طريقة مسك هذه المراجع غير مؤطرة لاسيما من حيث تحديد الأعداد الكافية منها ومن حيث تحديد المعايير الوجيهة التي يجب أن تتوفر فيها وكذا كيفية تحيينها، وذلك من أجل اعتماد أثمان تقويت أكثر واقعية.

وفي إطار مسطرة التصحيح المرتبطة بالأرباح العقارية، التي قد تستوجب تقدير نفقات الاستثمار لاحتساب الكلفة الإجمالية للعقار وخصمها من ثمن التقويت لاحتساب صافي الربح العقاري، فإن مكاتب المراقبة لا تدرج في وثائق التصفية لمختلف العناصر التي يتم أخذها بعين الاعتبار في هذه النفقات بنفس التفصيل. كما أن توثيق المراقبة الإشرافية، من طرف المسؤولين على عمليات التصحيح المنجزة، لا يتم إلا على مستوى مكتب واحد من أصل ثلاثة مكاتب المراقبة التابعة للمديريات الجهوية لطنجة والرباط والدار البيضاء.

وفي نفس السياق، فإن الواجبات المتعلقة بالضريبة على الدخل برسم الأرباح العقارية المصححة والتي يتم تبليغها للخاضع للضريبة قد تكون موضوع اتفاق ودي بين هذا الأخير والإدارة الجبائية بعد إدلائه، عند الاقتضاء، بما يفيد مراجعة هذه الواجبات المصححة بهدف التخفيض منها. غير أن كيفية إعداد هذه الاتفاقات وكل المعطيات التي يتوجب اعتبارها خلال هذه المراجعة وكذا تحديد المسؤولين أو الجهات المخول لها اتخاذ القرار بشأنها والتصديق عليها وتوقيعها، لا يزال في حاجة إلى مزيد من التأطير لاسيما بعد إدراج قانون المالية لسنة 2025 (المادة 221 مكررة ثلاث مرات) للإطار العام لإبرام الاتفاق الودي بين الإدارة الجبائية والملمزم خلال المساطر الجبائية وتحديد العناصر الأساسية التي يجب أن تتوفر في نموذج الاتفاق.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أنه في إطار تحسين تدبير ضريبة الدخل على الأرباح العقارية، تم تنفيذ عدة إجراءات لتفعيل عملية استرجاع المتخلفين عن أداء هذه الضريبة، من بينها مذكرة خدمة وجلسات نقل الكفاءات وإعداد دليل ومتابعة دقيقة مع رؤساء الوحدات المكلفة بالضريبة الدخل على الأرباح العقارية ولوحة قيادة. وبفضل هذه الإجراءات، عرفت عملية استرجاع المتخلفين دينامية ملموسة، وصلت في بعض مكاتب المراقبة إلى معالجة شاملة للسنوات الأربع الأخيرة.

وفي ما يتعلق بعناصر المقارنة، أوضحت الوزارة أن موظفي المديرية العامة للضرائب بمكاتب المراقبة ورؤساء هذه المكاتب طوروا خبرة كبيرة في تقييم مدى التشابه بين عقارين عند اختيار عناصر المقارنة، وهي خبرة يصعب تلخيصها في مجموعة من القواعد. كما أن العناصر المعتمدة تخضع للمصادقة من قبل التسلسل الإداري (رئيس المصلحة/المدير)، خاصة في الحالات ذات أهمية من حيث رهائتها.

وبخصوص عدد عناصر المقارنة، ذكرت الوزارة أنه عندما يُعرض النزاع أمام المحاكم، يطلب القضاة عادة ثلاث عناصر مقارنة. لذلك، تسعى مكاتب المراقبة إلى تحديد هذا العدد، إلا إذا توفرت على عملية بيع شديدة التشابه مع تلك موضوع المراقبة.

كما أكدت الوزارة أن مراقبة التصريح بالضريبة على الدخل برسم الأرباح العقارية تخضع لإجراءات تنظيمية تستلزم إعداد ورقة تصفية وفق نموذج محدد سلفاً. وأضافت الوزارة أنه في ما يخص الاتفاقات الحبية، فقد نص قانون المالية لسنة 2025 في المادة 221-المكررة مرتين من المدونة العامة للضرائب على إطار هذه المسطرة، وقد تم السن لمطبوع نموذجي من طرف اللجنة المكلفة بتدبير المطبوعات الضريبية وتم تعميمه ونشره في البوابة الداخلية (Portail Intranet) خلال شهر أبريل المنصرم.

وأوضحت الوزارة أن المديرية العامة للضرائب أحدثت سنة 2024، على مستوى جميع مكاتب المراقبة باستثناء الأصغر منها، وحدات تحمل اسم "قسم مراقبة نقص الأسعار"، مخصصة لمعالجة وتتبع تسوية النواقص المرتبطة بالأسعار في مجال التسجيل.

ثالثا. تدبير المراقبة الجبائية عبر تدقيق الوثائق

﴿ محدودية التنسيق على مستوى برمجة المراقبة الجبائية

تتم برمجة عمليات المراقبة الجبائية على المستوى المركزي من طرف مديرية المراقبة وكذا على مستوى المديرية الجهوية للضرائب. وعلى الرغم من أن هذه البرامج ساهمت في تغطية واسعة من حيث مراقبة النسيج الجبائي، فإن نقائص تعتري إجراءات البرمجة بنوعيتها وكذا تبادل نتائجها مما يحد من فعاليتها ويؤثر على جودة البرامج اللاحقة.

فبالنسبة للبرمجة المركزية، وعلى الرغم من اعتمادها على نظام لتحليل المخاطر الذي يرمي إلى استهداف نوعي للملزمين وتغطية أوسع للأخطاء والنقائص والإغفالات بالإقرارات المودعة، فإن جودة المعلومات والوثائق بالإقرارات المذكورة تحول دون الاستهداف المتوقع وتستوجب التأكد من موثوقيتها قبل تحليلها. كما أن استخدام تقاطعات البيانات وتعزيز قنوات التبادل مع الشركاء المؤسساتيين للمديرية العامة للضرائب تقتد للنجاعة ولاسيما في غياب التبادل الإلكتروني للمعلومات.

وفي ما يتعلق بأعمال المراقبة المبرمجة على مستوى المديرية الجهوية، والتي تشكل الجزء الأكبر من عمليات المراقبة عبر تدقيق الوثائق، فإن فعالية برمجتها تبقى محدودة بسبب عدة عوامل. فقد سجل المجلس غياب التنسيق المسبق حول المبادئ التوجيهية لعمليات المراقبة المبرمجة على المستوى الجهوي، حيث يتم تنفيذ أعمال المراقبة بطريقة مجزأة وبمبادرة من مفتشي الضرائب. كما أن هؤلاء المفتشين لا يتاح لهم استعمال البيانات المتعلقة بدفعي الضرائب غير المنتمين للمحفظة التي يتكفون بتدبيرها، أو إجراء عمليات استهداف ملفات الملزمين على أساس معايير مختلفة لقطاع أو نشاط معين على الرغم من توفر المعلومات المذكورة في النظام المعلوماتي، مما يحول دون الرفع من جودة برمجة أعمال المراقبة.

علاوة على ذلك، فإن برمجة عمليات المراقبة، على المستويين المركزي والجهوي، تتم دون تشاور أو تنسيق بين مديرية المراقبة والمديرية الجهوية للضرائب. كما أن عدم تبادل المعلومات المتعلقة بعمليات المراقبة في إطار البرمجة الجهوية، يحد من استغلال مخرجاتها لاحقا من طرف مديرية المراقبة في برمجة عمليات المراقبة عبر تدقيق الوثائق.

﴿ تنفيذ عمليات المراقبة الجبائية عبر تدقيق الوثائق

عرفت نتائج المراقبة عبر تدقيق الوثائق تطورا ملحوظا، منذ سنة 2018، ويمكن تحسينها من خلال العمل على الرفع من إنتاج وجودة وفعالية أعمال المراقبة.

• الحاجة إلى توضيح الإطار القانوني للمراقبة عبر تدقيق الوثائق

تعتبر المادة 221 المكررة من المدونة العامة للضرائب السند القانوني للمراقبة عبر تدقيق الوثائق. وتحدد حالات طلب الإدارة من الخاضع للضريبة بإيداع إقرار تصحيحي عند ملاحظة أخطاء مادية في الإقرارات المودعة (الفقرة الأولى)، أو عند رصد إخلالات لاسيما في ما يخص العناصر التي لها تأثير على أساس فرض الضريبة المصرح به (الفقرة الثالثة). غير أن تكييف النقائص كخطأ مادي أو كإخلال غير واضح في جميع الحالات. ويؤدي اللبس الذي يكتنف تعريفيهما إلى تباين في التفسيرات مما يؤثر على مسطرة المراقبة المتبعة والتي تختلف حسب الفقرتين الأولى والثالثة من المادة المذكورة أعلاه.

وبهذا الخصوص، فإن عدم توثيق العناصر التي تم اعتمادها لتصنيف النقائص كخطأ مادي أو كإخلال لم يمكن المجلس من تقييمها، كما أن الوضعيات المقدمة من طرف الإدارة لم تمكن من الربط بين النقائص التي أدت إلى برمجة الملفات للمراقبة وإجراءات التدقيق المتبعة طبقا للفقرتين المذكورتين.

وقد لاحظ المجلس أن قرار تنفيذ المراقبة، عملاً بالفقرة الأولى أو الثالثة، يُعتمد غالبا في إطار تشاركي. وفي حالات أخرى، يتم اتخاذ القرار بحسب المعلومات المتاحة لدى مفتشي الضرائب لاستكمال مسطرة المراقبة.

● تباين بين توقعات وإنجازات المراقبة

سجلت عمليات المراقبة نتائج متباينة بالنسبة لمؤشري الأداء المعتمدين والمتمثلين في عدد الملفات التي تمت مراقبتها والعائدات الضريبية الناتجة عنها. فقد سجلت فوارق مهمة بين الإنجازات والتوقعات خاصة بالنسبة للمؤشر الأول بجميع المديريات الجهوية خلال الفترة الممتدة من 2019 و2023. ويرجع ذلك إلى لجوء المديريات الجهوية إلى الزيادة في عدد الملفات التي تمت مراقبتها بحوالي 66% من أعداد الملفات المبرمجة للمراقبة، وذلك لأجل تجاوز ضعف مردودية عمليات المراقبة وبالتالي بلوغ العائدات المستهدفة والمبينة في عقود تتبع الأداء. ويعزى التباين الملحوظ أساساً إلى محدودية ضبط الإدارة للعناصر الكفيلة بوضع توقعات وجيهة تضمن جودة برمجة المراقبة عبر تدقيق الوثائق.

● هوامش للاستغلال من أجل تحسين عائدات المراقبة

ساهمت عائدات المراقبة عبر تدقيق الوثائق بنسبة 27% من العائدات الإضافية، أي بحوالي 6,6 مليار درهم في الفترة الممتدة بين 2019 و2023، وهو ما يمثل نسبة تحصيل قدرها 61% من إصدارات الفترة المذكورة. وقد تجاوزت هذه النسبة متوسط نسب التحصيل المسجلة بالنسبة للعائدات الإضافية التي بلغت 44% خلال نفس الفترة. وسجل المجلس تقارباً بين نسب التحصيل المحققة حسب أسطر مبالغ الإصدارات، حيث بلغت، على سبيل المثال، 63% و61% على التوالي بالنسبة للإصدارات التي تقل مبالغها عن 50.000 درهم وتلك التي تزيد عن 500.000 درهم. ومن شأن تحسين استهداف الملفات التي تخضع للمراقبة حسب صنف المزمين والحصص الضريبية ونوعية المخالفات، أن يساهم في تحسين آليات هذه المراقبة والرفع من مردوديتها، وكذا الحد من ارتفاع الباقي استخلاصه باحتوائه على عدد كبير من الحصص الضريبية ذات المبالغ المالية الضئيلة.

ويمكن تحسين مردودية المراقبة، كذلك، من خلال تجنب المنازعات الضريبية، حيث بلغ إجمالي الإسقاطات والإلغاءات المتعلقة بالإصدارات الناتجة عن أعمال المراقبة خلال الفترة بين 2019 و2023 حوالي 1,8 مليار درهم، أي ما يعادل 16% من إجمالي الإسقاطات و17% من مجموع الإصدارات خلال هذه الفترة. وشكلت الإسقاطات والإلغاءات التي همت المبلغ الأصلي للضريبة حوالي 36% من إجمالي الإسقاطات.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أنه رغم النتائج الحالية لعمليات المراقبة على الوثائق المشجعة، فإن مسارات تحسين ملموسة هي قيد التنفيذ بهدف تحقيق استهداف أدق، وتحسين استعمال وسائل المراقبة. وأضافت الوزارة بهذا الخصوص، أن النظام الجديد لتقاطع البيانات وتحليلها سيساهم في ملاءمة الاستراتيجية المعتمدة حالياً، وفي الرفع من فعالية الأداء العام لعمليات المراقبة على الوثائق.

● تغطية محدودة للأحكام الضريبية موضوع المراقبة المبرمجة على المستوى الجهوي

تشكل المراقبة المبرمجة على المستوى الجهوي النسبة الأكبر من عمليات المراقبة. وتعكس التسويات الناتجة عنها والمساهمة في العائدات الإضافية أهميتها من حيث عدد الملفات التي تمت مراقبتها وكذلك تطورها على مدى السنوات الماضية. فعلى سبيل المثال، ارتفعت نسبة الملفات المبرمجة للمراقبة على مستوى المديرية الجهوية للضرائب بطنجة من 52% إلى 85% من مجموع الملفات ومن 66% إلى 91% من عمليات التدقيق المنفذة خلال الفترة بين 2019 و2023.

غير أن تدبير عمليات المراقبة على المستوى الجهوي يطغى عليه هدف تحصيل المداخل عوض الهدف الردعي للمراقبة، كما تتم غالباً في غياب مبادئ توجيهية واضحة بشأن أولويات المراقبة. ونتيجة لذلك، فإن المخاطر المتعلقة بتغطية غير كافية لمراقبة الأحكام الضريبية واردة وقد تؤدي إلى تركيزها على المخالفات التي يسهل ضبطها وتصحيحها.

وانطلاقاً من نتائج عمليات المراقبة المنجزة في إطار البرمجة الجهوية في كل من مديرتي الضرائب بالرباط والدار البيضاء، فقد تبين أن الاختلالات في 80% من الملفات التي خضعت للمراقبة تركزت حول المخالفات سهلة الرصد، خاصة تلك المتعلقة بالضريبة على القيمة المضافة (45%)، وبتصفية الضريبة المتعلقة بالأجور (18%) وأداء الضريبة على الشركات (10%). كما أن 82% من المخالفات المرتبطة بأحكام الضريبة على القيمة المضافة تتعلق بسقوط الحق في خصم الضريبة المذكورة، مسجلة أدنى العائدات الناتجة عن المراقبة بمتوسط 151.620 درهماً عن كل عملية مراقبة.

أشارت وزارة الاقتصاد والمالية أن المراقبة خارج البرنامج السنوي الآلي تلعب دوراً مهماً في تعزيز المداخل الجبائية، وتساهم في كشف المخالفات الجديدة وتنويع الملفات الخاضعة للتدقيق. كما أن تحسين الاستهداف من شأنه أن يعزز من فعالية هذه العمليات ويوسع نطاق تغطيتها للقضايا الجبائية ذات الأولوية.

◀ نقائص في عمليات المراقبة تستلزم التحسين

● إمكانية تتبع غير كافية لأعمال المراقبة

سجل المجلس عدم توثيق الإدارة الجبائية لأعمال المراقبة المنجزة واختلاف الآليات المتبعة لتنفيذها حسب طبيعة الإخلالات موضوع التدقيق وحسب الممارسات الفردية المعتمدة لدى مفتشي الضرائب. كما أن إمكانية تتبع أعمال المراقبة ضئيلة خاصة بالنسبة للملفات المبرمجة على المستوى الجهوي، حيث لا يمكن الاطلاع سوى على عمليات المراقبة التي أدت إلى تسوية ضريبية من خلال الإصدارات المتعلقة بها في النظام المعلوماتي لإدارة الضرائب.

● محدودية فعالية آليات التوجيه والرصد

تتسم آليات تتبع تنفيذ برامج المراقبة التي وضعتها مديرية المراقبة بمحدودية نجاعتها في قيادة أعمال المراقبة، حيث أن وضعيات التتبع تقتصر على النتائج الكمية لتنفيذ البرامج حسب حالة تقدمها، ولا توفر معلومات كافية لقيادة البرمجة، لاسيما عند وجود صعوبات في التنفيذ أو عند ابتعاد النتائج المرحلية عن الأهداف المسطرة. كما أن هذه الوضعيات لا تسمح على مستوى المديريات الجهوية من تتبع مؤشر الأداء المتعلق بالعائدات المنجزة.

أما بالنسبة لبرامج المراقبة التي تعدها المديريات الجهوية، فإن غياب آليات للقيادة وتوثيق الإجراءات المتخذة خلال عمليات المراقبة يحول دون إمكانية تتبع أعمالها أو تقييم جودتها.

● استغلال غير كافٍ لنتائج المراقبة

رغم توفر النظام المعلوماتي للإدارة الجبائية على وظيفة تتيح إدراج نتائج المراقبة لأجل التتبع ومدى رصد الإخلالات المتوقعة خلال مرحلة البرمجة، فإنها غير مستغلة بشكل كاف يمكن من إغناء وتحسين نظام المخاطر واستخدام بياناته، حيث لم يتم استعمال هذه الوظيفة في 60% من عمليات المراقبة المبرمجة خلال الفترة من 2018 إلى 2023. ويعزى ذلك إلى نقص في تحسيس المكلفين بالتدبير الجبائي بأهمية إدراج النتائج المحصل عليها عقب المراقبة لاستغلالها من طرف مديرية المراقبة في تحسين البرمجة، وإلى عدم كفاية وضوح دلالة الاختيارات التي تقترحها هذه الوظيفة المعلوماتية لتكييف نتائج عمليات المراقبة.

أوضحت وزارة الاقتصاد والمالية أن من شأن المقاربة المعتمدة مؤخراً من طرف المديرية العامة للضرائب، القائمة على منهجية العمليات، أن تحسن من تتبع الأشغال وتوفر أدوات قيادة أكثر فعالية وتعزز من توثيق المساطر، وذلك بغرض تقوية فعالية وجودة المراقبات على الوثائق.

رابعاً. تدبير إرجاع الضريبة على القيمة المضافة والإعفاء منها

◀ نقصان في معالجة طلبات الإرجاع

تتم معالجة طلبات إرجاع الضريبة على القيمة المضافة بنفس الطريقة دون، مثلاً، تمييز بين الملفات حسب طبيعة الأنشطة المهنية للملزمين، أو بغض النظر عن حجم المبالغ المسترجعة المتفاوتة والتي تراوحت بين 100 درهم و240 مليون درهم لكل إرجاع للضريبة. وتتم هذه المعالجة يدوياً وخارج النظام المعلوماتي، وهو ما لا يتيح تتبعها بشكل مناسب وضمان جودتها، وذلك في انتظار استكمال تطوير وظيفة للمعالجة على مستوى النظام المعلوماتي الخاص بإرجاع الضريبة على القيمة المضافة.

علاوة على ذلك، سجل المجلس عدم فعالية الرقابة على مستوى التسلسل الإداري لكونها تقتصر فقط على التحقق الحسابي لمبالغ الإرجاع المبينة على الوثائق ومن صحة ترحيل مبالغ الضريبة التي لم يتم استنزائها. كما أن مدة معالجة طلبات الإرجاع تتجاوز أجل ثلاثة أشهر المحددة في المدونة العامة للضرائب، حيث تبلغ في المتوسط 8 أشهر، وذلك على الرغم من اعتمادها من طرف الإدارة كمؤشر للأداء. ولم تمكن بعد المسطرة المبسطة التي تم سنّها لإرجاع الضريبة على القيمة المضافة من تحسين المردودية في معالجة هذه الطلبات أو إلى تصفيتها في الأجل المحددة.

في معرض جوابها، عزت وزارة الاقتصاد والمالية التأخيرات في معالجة الطلبات إلى نقص المعلومات الضرورية لاتخاذ القرارات، متيحة للملزمين فترة إضافية لتسوية أوضاعهم. كما أكدت الوزارة أن إدارة الضرائب تولي اهتماماً بالغاً لموضوع معالجة طلبات الإرجاع إدراكاً منها لتأثيره على مناخ الأعمال. وقررت في إطار سعيها لتحسين جودة الخدمات المقدمة للمقاولات ووفقاً لبرنامجها الاستراتيجي 2024-2028، إطلاق خدمة إلكترونية جديدة -SIMPL "Remboursement" لإرجاع الضريبة على القيمة المضافة، والتي ستمكن الشركات من تقديم ومعالجة طلباتهم بشكل رقمي. ومع تنفيذ هذه الخدمة، سيتم تطبيق رقابة مسبقة وتلقائية عند تقديم الطلب، مع التمييز بين الطلب الأولي والطلب التكميلي.

◀ محدودية التحقق من طلبات الإرجاع

لا تساهم النصوص المؤطرة لمعالجة طلبات إرجاع الضريبة في توسيع نطاق إجراءات المراقبة إلى إمكانية التحقق من المعاملات والمشتريات المنجزة المستفيدة من الإعفاء وصحة المستندات المرفقة لطلب الإرجاع، مما يضعف هذه المراقبة ويضفي عليها طابعاً شكلياً. كما أن تقييم الحق في الخصم لبعض المعاملات أو السلع خاصة المستخدمة لأغراض الاستغلال يخضع لتقدير مفتشي الضرائب.

ولا تسمح الوسائل المتاحة لمفتشي الضرائب من التحقق من احترام المقتضيات الجبائية خاصة تلك الواردة بالمادة 146 من المدونة العامة للضرائب، التي تنص على ضرورة إثبات الخاضع للضريبة لنفقاته بفواتير قانونية وذات حجية صادرة في اسمه، حيث أن عدم استكمال رقمنة مسطرة إرجاع الضريبة وغياب الفوترة الإلكترونية يجعلان من الصعب التحقق، بالنسبة لكل فاتورة، من الامتثال الجبائي للمورد الذي يصدرها أو من كونها تتعلق بفواتير وهمية أو صادرة عن شركات غير نشيطة.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن فعالية وجودة دراسة ملفات الإرجاع وتصفية مبالغ الضريبة على القيمة المضافة المتعلقة بها تبقى محدودة، وذلك لضعف التنسيق والتكامل بين المصالح المكلفة بالإرجاع الضريبي ومصالح المراقبة الجبائية، لا سيما من حيث تأطير وانتظام تبادل المعطيات المفيدة في فحص طلبات إرجاع الضريبة على القيمة المضافة.

أشارت وزارة الاقتصاد والمالية أنه عند معالجة إدارة الضرائب لطلبات إرجاع الضريبة والوثائق المبررة المقدمة، يقوم المكلفون بالمعالجة بصفة منتظمة بإجراء تحريات عبر الأنظمة المعلوماتية للتحقق من مدى التزام الموردين المعنيين بطلبات الإرجاع بواجباتهم الجبائية. وفي حال ثبوت عدم الامتثال الضريبي لهؤلاء الموردين و/أو إدراجهم في سجل المنشآت غير النشيطة، يتم رفض الفواتير المتعلقة بهم إلى حين تسوية وضعيتهم.

كما أفادت الوزارة أن المديرية العامة للضرائب ووعياً منها بأهمية عمليات تقصي وتقاطع المعلومات في التسيير الجبائي بصفة عامة، قد أدرجت ضمن برنامجها الاستراتيجي 2024-2028، مشروعاً طموحاً يُعرف بنظام تقصي المعلومات وتحليل البيانات يمكن من إصدار بيانات متعلقة بطلبات الإرجاع من أجل تعزيز اليقظة لدى المكلفين بمعالجتها.

◀ ضرورة تعزيز مراقبة الإعفاءات من الضريبة على القيمة المضافة المطبقة على أموال الاستثمار

عرفت الإعفاءات من الضريبة على القيمة المضافة بشكل عام تزايداً ملحوظاً في الفترة بين 2018 و2023. فعلى سبيل المثال، تضاعفت هذه الإعفاءات الممنوحة من طرف المديرية الجهوية للضرائب بالرباط بأكثر من سبع مرات، منتقلة من 177 مليون درهم إلى 1,4 مليار درهم، ومسجلة بذلك ما مجموعه أكثر من 4,8 مليار درهم. وانتقلت هذه الإعفاءات على مستوى المديرية الجهوية لطنجة من حوالي ربع مليون درهم سنة 2019 إلى حوالي 410 مليون درهم سنة 2023. ورغم أهمية هذه المبالغ، فإن منح الإعفاءات وتتبع المبالغ المسترجعة المتعلقة بها ومراقبتها تعتريه نقائص من شأنها أن تؤثر سلباً على تحقيق الأهداف المتوقعة من التحفيز الضريبية لهذه الإعفاءات.

فبالنسبة للإعفاءات من الضريبة على القيمة المضافة المطبقة على أموال الاستثمار المقيدة في حساب للأصول الثابتة، فلا توجد لدى المديرية الجهوية تدابير رقابية وقائية تستهدف المستفيدين من الإعفاءات والتأكد من احتفاظهم بالاستثمارات موضوع الإعفاءات خلال المدة المحددة بالمدونة العامة للضرائب في 60 شهراً من تاريخ اقتنائها على الأقل بالنسبة للممتلكات المنقولة، كما لا يتم الإعلام عنهم بشكل منتظم لدى المصالح المكلفة بالمراقبة. بالإضافة إلى ذلك، ورغم أهمية تاريخ "الشروع في مزاولة النشاط" بالنسبة للمنشآت الخاضعة للضريبة على القيمة المضافة في الاستفادة من الحق في الخصم، فإنه في حوالي 13% من الحالات لا يتم ملء الخانة الخاصة به على مستوى النظام المعلوماتي، كما أنه وفي حالة تزويد الخانة بهذا التاريخ فإنه لا يتم إقفاله (verrouillage) لتفادي مخاطر إجراء أي تغيير عليه بهدف منح استفادة غير مستحقة من الحق في الخصم.

أما بخصوص "الصفقات المعفاة من الضرائب"، فإن تتبع إرجاع مبالغ الضريبة على القيمة المضافة المتعلقة بها لم يتم إدراجه بعد في النظام المعلوماتي للإدارة، مما يرفع من مخاطر الأخطاء العملية وكذا مخاطر تجاوز سقف الإعفاءات المسموح بها، خاصة وأن تتبع مبالغ الإرجاع لا يتم بشكل فردي لكل صفقة على حدة.

علاوة على ذلك، لا يتم، عند فحص طلبات إرجاع الضريبة على القيمة المضافة، طلب الوثائق الخاصة بالصفقة المعنية بالإعفاء التي توفر معلومات عن طبيعة وكمية التوريدات والأعمال والخدمات التي سيتم تنفيذها، للتحقق من تطابقها مع المشتريات المبينة على الفواتير المدلى بها.

ذكرت وزارة الاقتصاد والمالية بإحداث المديرية العامة للضرائب لمنصة الخدمات الإلكترونية SIMPL/Attestations لمعالجة طلبات الشراء المعفى من الضريبة على القيمة المضافة ووعياً منها بالتحديات المرتبطة بتبسيط الإجراءات الضريبية وجودة الخدمات المقدمة للملزمين.

وأشارت كذلك أن تاريخ بدء النشاط، الذي يُعتبر نقطة الانطلاق لأي امتياز متعلق بالضريبة على القيمة المضافة، يخضع لمراقبة صارمة من قبل المسؤولين. كما أنه، في إطار مكافحة الغش الضريبي، فقد نص قانون المالية لسنة 2024 على مقتضى جديد يربط الاستفادة من الإعفاء على مقتنيات الاستثمار بضرورة تقديم ضمانات كافية مما يجعل المخاطر المرتبطة بعدم الامتثال الضريبي في ما يتعلق بالاحتفاظ بالممتلكات المقتناة في إطار الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة تحت السيطرة بشكل كافٍ.

وبخصوص الصفقات المنجزة والمستفيدة من الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة، أوضحت الوزارة أن مراقبة وتتبع عدم تجاوز السقف المسموح به يتم من طرف المكلفين بمعالجة ملفات إرجاع الضريبة على القيمة المضافة.

◀ ضرورة تأطير إجراءات إرجاع الضريبة عبر الطلبات التكميلية

يتم تقديم طلبات تكميلية خاصة في حالات وجود عيوب شكلية في الوثائق المرفقة بطلبات الإرجاع الأولى (فواتير غير مقدمة أو غير مطابقة للأحكام المنصوص عليها في المدونة العامة للضرائب، ...). فخلال الفترة الممتدة من 2018 إلى 2023، تم إرجاع على التوالي أكثر من 292 مليون درهم و142 مليون درهم عبر الطلبات التكميلية، بمديرتي الرباط وطنجة. في حين لم يتوصل المجلس من المديرية الجهوية للدار البيضاء بمعطيات بهذا الخصوص.

ويسجل المجلس أن هذه المسطرة التكميلية تُمارس خارج أي إطار تنظيمي. بل قد تتعارض مع أحكام المادة 106 من مدونة الضرائب، والتي تنص على أن مشتريات السلع والخدمات غير المبررة بفواتير قانونية لها قوة الإثبات، تعتبر غير مؤهلة للخصم. ومن شأنها أيضاً تمديد الأجل التي تستغرقها معالجة ملفات الإرجاع والتي وصلت إلى 8 سنوات، مقابل مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر كأجل تعتمد الإدارة لتصفية مبالغ الإرجاع، مما قد يفرغ هذا المؤشر من نجاعته.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أن إطلاق خدمة "SIMPL-Remboursement" وتفعيل الفاتورة الإلكترونية، وتعميم الإشعار الإلكتروني، سيمكن من التحكم التام في آلية إرجاع الضريبة على القيمة المضافة.

◀ إرجاع الضريبة على القيمة المضافة يستدعي تكثيف عمليات المراقبة على الشركات المستفيدة

سجل المجلس أن الإدارة الجبائية لا تلجأ إلى تفعيل بعض الإجراءات المنصوص عليها بالمدونة العامة للضرائب بمناسبة دراسة طلبات إرجاع الضريبة على القيمة المضافة، وذلك لتعزيز المراقبة عبر تدقيق الوثائق، خاصة منها حق المعاينة للتأكد من حقيقة المشتريات وصدقية المستندات المقدمة لدعم طلبات الإرجاع.

ورغم أن الملزمين المستفيدين من الإرجاع الضريبي قد يخضعون لمراقبة بعين المكان، فإن برمجتها وتنفيذها يتمان في مرحلة لاحقة للتسوية الفعلية لمبالغ الإرجاع. وقد تبين أن المراقبة بعين المكان، لعينة من الشركات المستفيدة من الإرجاع الضريبي بالمديرية الجهوية بكل من الرباط والدار البيضاء، أسفرت عن مراجعات ضريبية خلال الفترة من 2018 إلى 2023 بمبالغ تراوحت نسبها بين 15% و36% من مبالغ الإرجاع التي استفادوا منها. وفي المقابل لم يتم بعد مراقبة شركات أخرى مثلت حوالي 15% من العينة، وذلك على الرغم من مبالغ الإرجاع الهامة التي استفادت منها.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات ووزارة الاقتصاد المالية بما يلي:

- مواصلة جهود توسيع الوعاء الضريبي بتعريف ملزمين جدد، وذلك في إطار رؤية شاملة ومتدرجة ومندمجة لإدماج القطاع غير المهيكل؛
- الحرص على الشمولية والموثوقية في تزويد سجل الخاضعين للضريبة بمعطيات التعريف الضريبي، وذلك بتطوير واستغلال آليات إلكترونية تعتمد على مصادر موثوقة، لتشمل كافة فئات الملزمين على غرار الإحداثيات الإلكترونية للمقاولات؛
- إتمام عمليات تصفية سجل الخاضعين للضريبة بتحيين المعطيات الواردة به وإدراج المعلومات الناقصة، وكذا مواصلة إجراءات تحديد وتسجيل المقاولات غير النشيطة وتعميمها على باقي فئات الملزمين؛
- العمل مع الشركاء الخارجيين من إدارات عمومية ومؤسسات خاصة، في إطار حق الاطلاع، على تطوير وسائل تتيح تبادل المعلومات بصورة آلية وكافية وآمنة؛

- تحسين مسطرة فرض الضريبة بصورة تلقائية، وذلك بمراجعة العقد المبرم مع بريد المغرب والرفع من أداء وظائف النظام المعلوماتي للتدبير الآلي للإشعارات وتوحيد تحديد أسس فرض الضريبة مع الحرص على موثوقيتها؛
- توضيح كاف لإجراءات تطبيق الأحكام القانونية المنظمة لعمليات المراقبة عبر تدقيق الوثائق، لاسيما تلك المتعلقة بمساطر إيداع الإقرار التصحيحي، المنصوص عليها في المادة 221 مكررة من المدونة العامة للضرائب؛
- تحسين نجاعة برمجة عمليات المراقبة عبر تدقيق الوثائق والرفع من أدائها، وذلك بتعزيز التنسيق بين مديرية المراقبة والمديريات الجهوية، وباعتماد نظام تحليل المخاطر وتقاطع البيانات وبارساء آليات فعالة للمراقبة الداخلية ولتتبع وقيادة أعمال المراقبة؛
- تحديث آلية معالجة طلبات إرجاع الضريبة على القيمة المضافة، وذلك بتسريع نزع الطابع المادي على تدبيرها وبوضع نظام مخاطر مناسب، وتحسين آليات تبادل المعلومات بين مختلف مصالح الإدارة الجبائية، واعتماد نظام فعال للمراقبة الداخلية كفيل بتحسين وتتبع أعمال المعالجة، وكذا تعزيز الرقابة على منح الإعفاءات الخاصة بها وضمان استفادة المستحقين لها؛
- إرساء إطار تنظيمي يحدد شروط وأجال اللجوء إلى الطلبات التكميلية لأجل إرجاع الضريبة على القيمة المضافة؛
- الرفع من نجاعة نظام المراقبة الداخلية المرتبط بمراقبة الضريبة على الدخل برسم الأرباح العقارية، وذلك بتحسين التدبير الإلكتروني لإشعار المخلين بتقديم إقراراتهم وتعزيز تأطير مسطرة التصحيح وإبرام الاتفاقات الودية المتعلقة بتسوية هذه الضريبة.

تدبير قبول إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل بإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة:

الحاجة إلى استكمال وتوضيح الإطار القانوني وإغناء المساطر وتعزيز آليات التحصيل

تشكل مداخل إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة مورداً أساسياً لميزانية الدولة، إذ بلغت حوالي 145 مليار درهم خلال سنة 2024، وفقاً للمعطيات الصادرة عن هذه الإدارة.

ويعد قبول إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل لدى إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة عملية في غاية الأهمية، بالنظر لأثره البالغ على فعالية تدبير الديون الجمركية وتصفية الباقي استخلاصه. وقد عرفت المبالغ المتراكمة لهذه الديون في السنوات الأخيرة ارتفاعاً ملحوظاً، حيث انتقل مبلغها التراكمي من 115 مليار درهم سنة 2020 إلى 202 مليار درهم عند نهاية سنة 2024.

وقد تمحورت المهمة الرقابية المتعلقة بتدبير قبول إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل حول تحليل مختلف الجوانب المرتبطة بهذه المسطرة، وعلى وجه الخصوص الإطار القانوني الذي ينظمها، والمساطر المعتمدة في تدبيرها، فضلاً عن التطبيق العملي لها.

أولاً. تركيز الديون المقبولة للإلغاء على الغرامات والإدانات النقدية خلال الفترة الممتدة من 2019 إلى 2022 بسبب تعليق العمل بمسطرة إلغاء الديون خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2018

شكلت مبالغ الديون المتعلقة بالغرامات والإدانات النقدية التي تم قبول إلغائها ما يقارب نسبة 98% من مجموع الديون المقبولة للإلغاء بمبلغ ناهز 200 مليار درهم عند نهاية سنة 2024. وتعكس هذه النسبة أهمية هذا الصنف من الديون، مما يستدعي إيلاء العناية اللازمة لتدبيره وتتبعه.

أما في ما يخص توزيع مبالغ الديون المتعلقة بالغرامات والإدانات النقدية، فقد سجل المجلس تركيزاً ملحوظاً لمبالغها على مستوى بعض المكاتب الجمركية، حيث تهم نسبة 60% منها، خمسة مكاتب رئيسية، وهي القنيطرة والجرف الأصفر ومراكش وتطوان ووجدة.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أن الإدارة، وفي إطار استراتيجيتها المبنية على الموازنة بين أدوارها الجبائية والزجرية، أرست العديد من الإجراءات، على وجه الخصوص:

- القيام بمراجعة سنوية عبر قوانين المالية لمدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة، ومنها النظام الزجري لنجج الجمر ك تحديد، من أجل تكييفها مع متطلبات الوضع الاقتصادي والاجتماعي مع حرص هذه الإدارة على مواكبة الفاعلين الاقتصاديين؛
- تحيين جدول التسوية عن طريق الصلح بهدف زيادة المرونة وتبسيط شروط التسوية الودية؛
- وضع مقترحات لتعديل نصوص مدونة تحصيل الديون العمومية لجعلها أكثر ملائمة لخصوصية وطبيعة الديون الجمركية، وخاصة الغرامات والإدانات النقدية؛
- عقد الإدارة لاجتماعات مع مكتب الصرف لمناقشة إمكانية مراجعة الإطار التشريعي المتعلق بمكافحة مخالفات الصرف بهدف تخفيفه، وتخفيض الغرامات المفروضة على هذا النوع من المخالفات.

وقد أظهر التحليل الزمني للديون المقبولة للإلغاء ارتفاعاً كبيراً في وتيرة اللجوء إلى هذه المسطرة خلال الفترة الممتدة من 2019 إلى 2022، ويعزى هذا الارتفاع إلى تعليق العمل بها خلال الفترة ما بين 2012 و2018، في انتظار إعداد مسطرة موحدة تشمل جميع الديون التي تدبرها مختلف المديريات التابعة لوزارة المالية. غير أن هذا المشروع لم يكلل بالنجاح نظراً لما كان يتطلبه من توافق بين هذه المديريات حول هذه المسطرة، مما أدى إلى تراكم الملفات العالقة وارتفاع عدد قرارات الملفات المقبولة للإلغاء بعد استئناف العمل بالمسطرة المذكورة ابتداء من سنة 2019، حيث ارتفع مبلغ الديون التي تم قبول إلغائها من 1,7 مليار درهم عن الفترة الممتدة من سنة 2001 إلى سنة 2018 إلى ما يقارب 181,5 مليار درهم عن الفترة الممتدة من سنة 2019 إلى غاية سنة 2022.

أشارت وزارة الاقتصاد والمالية أن تراكم هذه المتأخرات يفسر بصفة أساسية بضعف نتائج إجراءات التحصيل، خصوصاً خلال فترة كان فيها القباض يشتركون في هذه المسؤولية مع جهات أخرى مثل كتابة الضبط لدى المحاكم. كما تضاف إلى ذلك حالة العسر الواضح لدى بعض المدينين وحجم الغرامات الجمركية، لا سيما تلك المرتبطة بالمخالفات المتعلقة بالتهريب وجرائم الاتجار بالمخدرات.

علاوة على تأثيرها على الخزينة العامة، فإن الديون غير قابلة للتحصيل تستلزم تعبئة موارد كبيرة على حساب تحصيل الديون التي تكون الإجراءات المتخذة بشأنها ذات الجدوى (الديون من الفئة الأولى والثانية). ورغم أن القانون ينص على مسطرة إلغاء الديون، إلا أن هذا الإجراء لم يُفعّل بشكل مثالي بسبب غموض بعض التدابير وغياب الإجماع في تفسير النصوص المنظمة لهذا الموضوع.

ثانياً. نقائص على مستوى الإطار القانوني

➤ إطار قانوني في حاجة إلى مزيد من الدقة والوضوح مع غياب إطار تنظيمي دقيق وموحد لمسطرة قبول إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل

تعتري الإطار القانوني الحالي المنظم لمسطرة قبول إلغاء الديون بعض النقائص، حيث تعوزه الدقة والتحديد اللازمين لضمان تطبيق الإجراءات المسطرية المتعلقة بهذه الإلغاءات بشكل واضح وموحد. ويعزى هذا الأمر بشكل أساسي لعدم كفاية الترسانة القانونية الحالية المنظمة لقبول إلغاء الديون، ولا سيما مقتضيات المواد 126 و127 و139 من القانون (رقم 15.97 بتاريخ 3 ماي 2000) بمثابة مدونة تحصيل الديون

العمومية، مما يتطلب ضرورة الإسراع بإعداد نص تنظيمي مكمل ومؤطر للمسطرة المذكورة، يتم بواسطته توضيح المراحل التفصيلية لهذه المسطرة بشكل دقيق ومحدد.

وقد شكل غياب نص تنظيمي موحد مؤطر لهذه المسطرة يخص جميع مديريات وزارة الاقتصاد والمالية المعنية بتحصيل الديون العمومية، خاصة إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة ومديرية الضرائب والخزينة العامة للمملكة، عائقاً أمام توحيد معالجة الديون غير القابلة للتحصيل. وفي هذا الصدد، سجل المجلس عدة محاولات سابقة لتوحيد هذه المسطرة بين المديريات المذكورة، بدأت منذ سنة 2012، لكنها لم تكلل بالنجاح. ولتجاوز هذا الوضع، أصبح من الضروري العمل بين المديريات المذكورة من أجل توفير إطار قانوني متكامل يضمن تطبيق المسطرة بشكل فعال وموحد بينها.

أشارت وزارة الاقتصاد والمالية أن الطبيعة الخصوصية للديون الجمركية فرضت إعداد دليل خاص بها. وأضافت أن إدارة الجمارك تبقى منفتحة على الانخراط في أي مشروع بهذا الخصوص مع باقي مديريات وزارة الاقتصاد والمالية.

ومن جهة أخرى، وإضافة لما ينص عليه الفصل 126 من مدونة التحصيل، فقد سجل غياب نص تنظيمي يحدد العناصر والوثائق المثبتة الضرورية الواجب توفرها في ملفات الديون غير القابلة للتحصيل المقبولة للإلغاء حسب نوعية الدين ووضعية المدين. ومن شأن هذا النص توحيد الممارسات وضمان الشفافية في دراسة الملفات والتقييم الأمثل لمشروعية قبول إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل.

تباين في تحديد الأثر القانوني المترتب عن قبول إلغاء الدين، نتيجة التأويلات المتعددة والمختلفة للنصوص التشريعية

يوضح التطبيق العملي للنصوص التشريعية المتعلقة بقبول إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل المعمول بها حالياً تبايناً في تأويلها، خاصة في ما يتعلق بالأثر القانوني لقبول إلغاء الديون، حيث يعتبر هذا القبول أحياناً إجراء قاطعاً للتقادم وأحياناً أخرى موقفاً للتقادم. ويؤثر هذا التباين سلباً على عملية تتبع الديون المقبولة للإلغاء. وفي هذا الصدد، حددت المادة 127 من مدونة تحصيل الديون العمومية أثراً وحيداً لقبول إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل والمتمثل في إبراء مسؤولية المحاسب المكلف بالتحصيل دون أن يؤدي ذلك إلى انقضاء دين المدين. مما يعني أن هذه الديون تبقى شأنها شأن الديون العادية الأخرى، خاضعة للقوانين الجاري بها العمل بما في ذلك القواعد المحددة للتقادم. وبالتالي، يتعين على الإدارة تتبع المدينين موضوع الديون الملغاة من أجل استئناف إجراءات التحصيل في حقهم في حالة انتفاء عسرهم أو تحسن وضعيتهم المالية وذلك إلى حين إثارة التقادم، في حالة وقوعه، من طرفهم.

أشارت وزارة الاقتصاد والمالية أن إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة تشاطر هذه الملاحظات وتؤيد توصية المهمة التي تهدف إلى إعادة النظر بشكل شامل وعميق في مقتضيات مدونة تحصيل الديون العمومية باعتبارها من الاختصاصات التي تندرج ضمن المجال التشريعي.

وأضافت أنه من المفيد توضيح ما إذا كان لقرار قبول إلغاء الدين أثر موقوف أو قاطع للتقادم. وتؤيد إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة ضرورة إصدار نص تشريعي من أجل ضمان تطبيق موحد ومنسجم للإجراءات.

كما أضافت أن التقادم يستلزم تدخلاً تشريعياً من أجل توضيح آلياته بشكل أفضل، سواء تعلق الأمر بتقادم الوعاء، التحصيل، الوقف، القطع.

تعدد المتضامين في ارتكاب الجناح والمخالفات الجمركية يحد من فعالية مسطرة إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل

يشكل إلزام الأشخاص المحكوم عليهم بسبب ارتكابهم جناحاً أو مخالفات جمركية بأداء غرامات مالية على وجه التضامن تحدياً كبيراً أمام معالجة الملفات المتعلقة بقبول إلغاء الديون، لما تطرحه هذه المسؤولية المالية التضامنية من صعوبات على مستوى قبول إلغاء الديون، خصوصاً عند ارتفاع عدد المخالفين

المتضامنين، كما هو الحال في بعض القضايا التي يتابع فيها عدد كبير من المخالفين بلغ 91 مخالفاً، بغرامة وصلت إلى 12 مليار درهم. وتعتبر هذه الحالات تحدياً وعبئاً على المحاسبين المكلفين بتحصيل الغرامات. ويتمثل ذلك في القيام بإجراءات التحصيل ضد جميع المدينين المتضامنين رغم ثبوت عسر أو اختفاء بعضهم، وذلك في ظل عدم إمكانية اقتراح وقبول ديونهم للإلغاء الجزئي. ويُنظر إلى هذه الجهود والموارد التي يتم توظيفها في هذه الإجراءات على أنها غير فعالة في الغالب، حيث تهدف أساساً إلى حماية الديون من التقادم بدلاً من استخلاصها.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أنها تشاطر هذه الملاحظة التي تدرج ضمن المراجعة الجدرية لمدونة تحصيل الديون العمومية. وأضافت أنه إذا كان التضامن يقدم مزايا لتحصيل الغرامات والإدانات النقدية، فإنه يسبب عرقلة لمسطرة اقتراح الدين للإلغاء باعتبار مبدأ وحدة الدين وتعدد الروابط القانونية.

ثالثاً. نقائص على مستوى نظام المراقبة الداخلية المتعلقة بمسطرة قبول إلغاء الديون

أهمية ربط إلغاء الديون بثبوت العسر أو اختفاء المدين بدلاً من الاكتفاء بغياب المعطيات التعريفية

سجل المجلس على مستوى مسطرة قبول إلغاء الديون إمكانية اقتراح وقبول إلغاء ديون غير قابلة للتحصيل بسبب غياب معطيات كافية عن المدين كرقم بطاقته الوطنية للتعريف أو رقم سجله التجاري أو عنوانه، ويرجع غياب هذا النوع من المعطيات بالأساس لكون مصالح الوعاء لا تتأكد من توفر الأوامر بالمداخل على المعلومات الكافية عن الدين. وبالتالي، لا ينبغي أن تكون هذه الديون موضوع إلغاء طالما أن سبب الإلغاء أساسه نقص في المعلومات عن المدين بدلاً من المبرر المخول للإلغاء المنصوص عليه قانوناً، والذي يشمل إثبات العسر أو اختفاء المدين.

غياب شرط التحقق القبلي من تقادم الديون قبل إصدار قرارات إلغائها

إن المسطرة المعمول بها حالياً لا تشترط التحقق القبلي من عدم تقادم الديون غير القابلة للتحصيل قبل اتخاذ قرار إلغائها، حيث من شأن هذا الإغفال أن يؤدي إلى التغاضي عن تقصير المحاسب العمومي في القيام بإجراءات تحصيل الديون العمومية.

وفي إطار المسؤولية المالية والشخصية للمحاسب، لا يمكن اعتبار قبول إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل من طرف السلطة المختصة بمثابة إبراء ذمة المحاسب العمومي من مسؤوليته عن تقادم تلك الديون المقبولة للإلغاء. فمسؤولية هذا الأخير تبقى قائمة عن تلك الديون الملغاة التي طالها التقادم قبل اتخاذ قرار قبول إلغائها، في حالة ما ثبت تقصيره في القيام بالإجراءات القاطعة للتقادم كما هو منصوص عليه في النصوص القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل.

أشارت وزارة الاقتصاد والمالية أن قرار إلغاء الدين يعفي القابض من المسؤولية ابتداءً من تاريخ صدوره. غير أن هذا الاستثناء لا يمنع هيئات المراقبة من دراسة مدى مسؤوليته عن الفترة السابقة لقرار إلغاء الدين، كما تؤكد على ذلك الاجتهادات القضائية في مجال المالية العمومية.

وأضافت أنه يجري حالياً تطوير نظام إنذار لتحسين متابعة الديون القابلة للاستخلاص وتقادي وصولها إلى حالة التقادم.

أ. قصور في الضمانات الإجرائية خلال مسطرة قبول إلغاء الديون

لا تلزم المسطرة المعمول بها المحاسب بإجراء التحريات المسبقة لدى قباض الجمارك الآخرين، مما قد يحول دون توفر المعلومات الكافية للتقييم الدقيق لاقتراحات قبول إلغاء الديون. كما أنها لا تشترط المصادقة أو دعم محاضر التفتيش ومحاضر العوز، المعدة أساساً من طرف المحاسب أو من يمثله، من قبل طرف

ثان يتمثل أساساً في السلطة الإدارية المحلية، وذلك لما تتوفر عليه هذه الأخيرة من معلومات مهمة حول المعنيين، من شأنها أن تساهم في التأكد من عسرهم أو غيابهم.

بالإضافة إلى ذلك، فإن المسطرة لا تلزم اللجنة الجهوية بتحرير محضر موثق لحالات رفض اقتراحات قبول إلغاء الديون. ومن شأن هذا التوثيق ضمان مزيد من الشفافية في معالجة الملفات المقترحة.

أشارت وزارة الاقتصاد والمالية أن اشتراط استعانة قابض الجمارك بالسلطات المحلية لإعداد محاضر التفتيش أو محاضر العوز غير منصوص عليه صراحة في المادة 54 من مدونة التحصيل. كما أشارت من جهة أخرى أن الإدارة تملك صلاحية التأكد من سلامة المحضر المنجز. وبطبيعة الحال يمكن لقابض الجمارك الرجوع إلى السلطة المحلية كلما دعت الضرورة لذلك.

كما أشارت إلى أن الأشغال جارية لإدماج محاضر الرفض على مستوى النظام المعلوماتي، مع العلم أن هذه المحاضر تُحرر من قبل اللجنة.

◀ نقائص مرتبطة بالنظام المعلوماتي وأثرها على نجاعة مسطرة إلغاء الديون

أظهرت طريقة استعمال التطبيق المعلوماتي الحالي الخاص بمسطرة قبول إلغاء الديون وجود نقائص خاصة في ما يتعلق بمرحلة إعداد قرارات قبول الإلغاء، حيث يتم ذلك في المراحل الأولية للعملية بالنظام المعلوماتي وليس على مستوى السلطة المختصة باتخاذ قرار الإلغاء. على سبيل المثال، يتم إعداد القرارات على مستوى اللجنة الجهوية المختصة في إبداء الرأي حول مقترحات إلغاء الديون جهوياً بدلاً من المدير الجهوي المفوض له باتخاذ وتوقيع القرار في حال كان الاختصاص جهوياً، وعلى مستوى قسم المنازعات بدلاً من مدير مديرية الوقاية والمنازعات أو المدير العام في حال كان الاختصاص مركزياً. ويتم طبع القرارات وعرضها للتوقيع على السلطات المختصة، ثم إرسالها إلى المحاسب المعني للمسح الضوئي (scanning) وتحميلها بالنظام المعلوماتي المذكور، ومن ثم تحديد الوضعية النهائية للدين بقبول إلغائه. مما قد ينتج عنه:

- استحالة رفض القرار عبر النظام المعلوماتي من طرف السلطة المختصة نظراً لعدم وجود مرحلة للمراجعة تتيح ذلك؛
- الاضطرار للجوء إلى إجراءات يدوية لاستكمال المسطرة، قد تتطلب وقتاً أطول وقد تتضمن مخاطر أخطاء وسوء استخدام؛
- التأخير في معالجة هذه القرارات على مستوى النظام المعلوماتي نظراً للإجراءات اليدوية، مما يؤثر تأثير هذا القرار على المحاسبة وعلى المدين المعني.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أنه بالرغم من أن مسطرة إلغاء الديون مُمكنة، إلا أنها لا تزال تتطلب معالجة يدوية، لاسيما طباعة القرار وتقديمه لتوقيع المدير المختص لكون مقترحات اللجنة تُعالج في مستوى إداري أدنى من الجهة المختصة، قبل المصادقة النهائية.

تجدر الإشارة إلى أن الرقمنة على مستوى إدارة الجمارك تشمل مهناً متعددة، وقد تميز تعميمها بقاعدة التدرج، خاصة في مادة المنازعات وذلك لتعدد المساطر وتشعبها.

ومع ذلك، فقد تم إدخال تحسينات على نظام "بدر"، وتتمثل في ما يلي:

- إنشاء آلية تسمح بالرفض بعد القبول، مما يتيح إمكانية إلغاء قرار غير موقع؛
- تفعيل خاصية "قرار مرفوع للتوقيع" التي حلت محل "قبول إلغاء الدين"، مما يعزز الرقابة الداخلية قبل المصادقة النهائية.

وقد سجل المجلس بخصوص قاعدة بيانات الديون التي تم قبول إلغائها، أن نسبة 20% من هذه الديون تعاني من نقص في المعلومات التعريفية لأصحابها ضمن النظام المعلوماتي "BADR". هذا النقص يعيق

إمكانية تحصيل الديون ويجعل مهمة تتبع تطورات الوضعية المالية لأصحابها أكثر صعوبة، كما يحد من قدرة المحاسبين على اتخاذ الإجراءات الضرورية بما يتماشى مع النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.

◀ إشكالات الاعتماد على قرارات الإلغاء السابقة في اقتراحات جديدة

تعرف هذه المسطرة، بعض النقائص تتمثل في كونها تتيح اقتراح قبول إلغاء الديون استنادًا إلى قرارات سابقة لقبول إلغاء ديون نفس المدين دون الرجوع إلى وثائق الملف التي اعتمدتها القرارات السابقة، ولو كانت هذه القرارات صادرة عن مكاتب جمركية أو إدارات أخرى. ونظرًا لأهمية المبالغ المعنية، وفي ظل ضعف المراقبة الداخلية لهذه المسطرة، يستحسن الاعتماد على جميع وثائق الملف التي تم على أساسها قبول إلغاء الديون السابقة، سواء من قبل المكاتب الجمركية أو الإدارات الأخرى عند اقتراح هذه النوعية من الديون لقبول إلغائها وذلك بهدف تعزيز دقة وراهنية العناصر المعتمدة عند اقتراح الإلغاء.

علاوة على ذلك، لا تلزم هذه المسطرة المحاسب بضرورة دعم ملفات اقتراحات قبول الإلغاء بالوثائق المثبتة لاستمرار عسر المدينين الذين استفادوا سابقًا من عملية قبول إلغاء ديونهم، وذلك في حالة وجود فارق زمني مهم بين تاريخ إصدار القرارات ومقترحات الإلغاء. حيث يكفي المحاسب بشكل أساسي بالقرارات السابقة للإلغاء لتدعيم مقترحاته الجديدة، مما يزيد من احتمالية استفادة هؤلاء المدينين مرة أخرى من قبول إلغاء الديون، حتى في حال تحسن وضعهم المادي وزوال وضعية العسر.

أشارت وزارة الاقتصاد والمالية أن المسطرة الحالية لم تحدد صراحة الوثائق التي يمكن الاستناد عليها للحكم بعسر أو غياب المدين، كما أن لقابض الجمارك، في كل وقت، صلاحية القيام بالتحريات حول الذمة المالية للمدين للتأكد من عسره.

رابعًا. نقائص على مستوى التطبيق العملي لمسطرة إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل

◀ محدودية الإجراءات المتبعة من قبل الإدارة بخصوص إثبات عوز بعض المدينين

أظهرت مراقبة التطبيق العملي لمسطرة قبول إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل، التي تمت من خلال تحليل عينة من الملفات، ضعف الإجراءات المتبعة من قبل الإدارة بخصوص إثبات عوز بعض المدينين، حيث لم تتضمن الملفات موضوع المراقبة وثائق ضرورية تثبت:

- إرسال آخر إشعار بدون صائر وتبليغ الإنذار من أجل دعوة المدين لتسديد دينه؛
 - ممارسة حق الاطلاع على المعلومات بطريقة موحدة لدى الهيئات والمؤسسات المعنية من أجل ضمان مقاربة منصفة وتأسيس عسر المدينين بناء على معطيات كافية.
- كما أن فحص هذه العينة أظهر أيضا غياب:

- ما يؤكد صحة الوثائق المكونة للملف بما يضمن معه حقيقة الوقائع وتواريخها بمجرد الاطلاع عليها (المراسلات الإلكترونية والكتابية، الإجراءات المضمنة بالتطبيقات المعلوماتية...)
- ما يفيد جواب بعض المؤسسات على الطلبات الموجهة إليها في إطار حق الاطلاع والذي من شأنه أن يثبت عوز أو غياب المدين؛

بالإضافة إلى ذلك، كشف فحص عينة أخرى من الملفات عن حالات تبرز نقائص في التطبيق الفعلي لمسطرة قبول الإلغاء المذكورة، مثل قبول إلغاء ديون متقدمة أو عدم تعزيز محاضر العوز والتفتيش المعدة أساسًا من طرف المحاسب أو من يمثله، بمعطيات أو شواهد صادرة عن السلطات الإدارية المحلية المعنية.

وبخصوص نقص المعطيات التعريفية ومبالغ الديون لبعض المدينين على مستوى النظام المعلوماتي "BADR"، تبين أن الرجوع إلى الملفات الأصلية لهذه الديون يمكنه أن يساهم في استكمال هذه المعطيات، مما يتطلب العمل على إدراج المعلومات المتوفرة بالملفات المذكورة على مستوى النظام المعلوماتي.

◀ تأخر بعض الأطراف ذات الصلة في الإدلاء بالمعلومات لإدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة

يتأثر التطبيق الفعال لمسطرة إلغاء الديون بتأخر بعض الجهات في الإدلاء بالمعلومات المطلوبة من طرف المحاسبين المكلفين بالتحصيل، وذلك راجع لكون تبادل المعلومات لا يتم بطريقة آلية، مما يؤدي إلى الاستجابة إلى عدد محدود من الطلبات من قبل هذه الأطراف أو الاستجابة بطريقة متأخرة تؤثر سلباً على فعالية المسطرة المذكورة.

أكدت وزارة الاقتصاد والمالية أنه تم عقد اجتماعات مع الشركاء بهدف تسريع وتيرة الأجوبة على حق الاطلاع.

◀ غياب آليات تتبع الديون بالنظام المعلوماتي

سجل المجلس غياب آليات تتبع الديون على مستوى النظام المعلوماتي من أجل توفير تقارير تفصيلية حول أقدمية الديون والأبحاث المنجزة والإجراءات التي تم تنفيذها ثم العوائق التي حالت دون تحصيل الديون. ومن شأن هذه الآليات أن تساعد المحاسبين في تدبير الديون الموكلة إليهم وتحديد الديون غير القابلة للتحصيل بفعالية.

كما لاحظ غياب آليات لتتبع تطور الوضع المالي للمدينين الذين تم قبول إلغاء ديونهم، مما يحد من قدرة محصلي إدارة الجمارك على استرداد الديون المقبولة إلغاؤها عند تحسن الوضع المالي للمدينين.

أوضحت وزارة الاقتصاد والمالية أن إدارة الجمارك قامت بإرساء آليات للمراقبة على مستوى النظام المعلوماتي BADR لضمان تتبع الديون.

كما أضافت أن نظام BADR يمكن من مراقبة المدينين الذين لديهم ديون مقبولة للإلغاء، بالنسبة للعمليات التي يشملها النظام المذكور، مع الإشارة إلى أن المادة 127 من مدونة تحصيل الديون العمومية تُعفي قابض الجمارك من مسؤولية تحصيل الديون المقبولة للإلغاء، وذلك لتمكينه من تركيز جهوده على الديون التي تتوفر على فرص أكبر للتحصيل. من جهة أخرى، أفادت الوزارة أنه تم إطلاق مشاورات مع المديرية العامة للضرائب بهدف إبلاغ هذه الإدارة بأي تغيير قد يطرأ في الوضعية المالية للمدينين.

◀ ضعف التتبع المباشر والمواكبة الإدارية وأثره على فعالية معالجة ملفات إلغاء الديون

في ما يتعلق ببرمجة الملفات المتعلقة بالديون المقترحة للإلغاء، سجل المجلس ضعفاً على مستوى مواكبة المشرفين المباشرين على الملفات المقترحة عن طريق التتبع الدوري لمدى تطور معالجة هذه الملفات وتجاوز العراقيل التي تحول دون قيامهم بمهامهم، وكذا التدابير التي يتعين اتخاذها من أجل تحفيزهم ودعمهم.

كما أن اقتراحات الإلغاء لا تستند على معايير داخلية محددة بل تعتمد بشكل كبير على عقود الوسائل والأهداف (Contrats-Objectifs-Moyens) التي تضعها إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة. ومن شأن اعتماد الرؤساء المباشرين على آليات للتتبع والمواكبة أن يساعدهم على اتخاذ القرار ويمكنهم من الاكتشاف المسبق للمخاطر المتصلة بتحقيق الأهداف بغرض تجاوز الصعوبات التي تواجه معالجة الملفات المقترحة للإلغاء.

بناءً على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات ووزارة الاقتصاد والمالية بما يلي:

- استكمال الإطار القانوني لمسطرة قبول إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل، لا سيما مقتضيات المواد 126 و127 و139 من القانون (رقم 15.97 بتاريخ 3 ماي 2000) بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية، لجعله أكثر استجابة لواقع الممارسة وأكثر فعالية، بشكل يمكن معه تحديد واضح للمسؤوليات ويضمن تسييراً أمثل وأكثر شفافية و نجاعة لعملية قبول إلغاء الديون، وخاصة في ما يتعلق بـ :

إتاحة إمكانية تعليق إجراءات التحصيل في حق المدينين المتضامنين الذين ثبت عسرهم أو اختفاؤهم، مع إبقاء المتابعة موجهة حصرياً تجاه باقي المدينين المعنيين بالدين التضامني الذين لم تتوفر فيهم الشروط الموجبة لقبول الإلغاء؛

تحديد الجهة المعنية بتتبع الملزمين المستفيدين من قرار قبول إلغاء الديون وكذا آلية إعادة تضمينها في لائحة الديون المتكفل بها من طرف المحاسب، قصد مباشرة إجراءات التحصيل في حقهم من جديد في حالة انتفاء عسرهم أو غيابهم. حيث أن المادة 127 من مدونة تحصيل الديون العمومية، اقتضت على إبراء مسؤولية المحاسب مع عدم انقضاء الدين دون تحديد الجهة المسؤولة عن تتبعه وكذا آلية إعادة التكفل به في حالة انتفاء عسر أو غياب المدين.

- إعداد واعتماد نص تنظيمي موحد ومؤطر لمسطرة قبول إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل يسري على جميع أنواع الديون المدبرة من طرف مختلف مديريات وزارة الاقتصاد والمالية المعنية بتحصيل الديون العمومية، يبين الخطوات التفصيلية والعملية لإلغاء الديون ويحدد المسؤوليات والوثائق المثبتة الضرورية ويضمن التسيير الأمثل والشفاف لعملية قبول إلغاء الديون؛

- إعداد مقترح استكمال قرار وزير الاقتصاد والمالية المحدد للوثائق المثبتة لمداخل الدولة بالمستندات المثبتة للديون المقبولة للإلغاء عوض الاقتصار فقط على قرار الإلغاء، وذلك لتعزيز الرقابة الداخلية وضمانا للشفافية وتوحيد الممارسات؛

- تعزيز مسطرة قبول إلغاء الديون لضمان عدم قبول إلغاء ديون لا تستوفي شروط الاستحقاق، خاصة عند اقتراح إلغاء ديون بناءً على قرارات سابقة. ويقتضي ذلك الاعتماد على جميع الوثائق المثبتة لقرار قبول الإلغاء بدل الاكتفاء بالقرار السابق، في انتظار تعزيز المراقبة الداخلية لهذه المسطرة. كما يتطلب ذلك الإدلاء بالتبريرات اللازمة لاستمرار عسر أو اختفاء المدينين، خصوصاً في الحالات التي يوجد فيها فارق زمني يتجاوز بكثير 7 أيام بين تاريخ إصدار القرارات السابقة ومقترحات الإلغاء الجاري دراستها؛

- تطوير النظام المعلوماتي الحالي وتحسينه لضمان تدبير أكثر فعالية وشفافية لمسطرة قبول إلغاء الديون. وذلك من خلال إتاحة إمكانية إعداد والتصديق على محاضر اللجان الجهوية عبر النظام المعلوماتي، مما يسهل عملية التوثيق والمصادقة. كما ينبغي إدراج مرحلة إضافية داخل النظام، تتيح للسلطة المختصة قبول أو رفض اقتراح الإلغاء وفقاً للمعطيات المتاحة. بالإضافة إلى ذلك، يتعين وضع آليات فعالة لتتبع الديون المضمنة بوضعية الباقي استخلاصه، بما يضمن تحديد الديون المخولة لمسطرة الإلغاء بناءً على البيانات المتوفرة والإجراءات المتخذة؛

- وضع آلية فعالة لتتبع ومراقبة مسطرة إلغاء الديون، تضمن قيام المحاسب بجميع الإجراءات الضرورية قبل اقتراح الإلغاء. ويشمل ذلك ضمان موثوقية الوثائق المثبتة ضمن ملف الاقتراح، بحيث تعكس صحة الوقائع وتواريخها بشكل دقيق. كما يجب إتاحةولوج إلى جميع الوثائق ذات الصلة لكافة الأطراف المعنية، لضمان وضوح المعلومات وتسهيل التحقق منها. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي التأكد مسبقاً من عدم تقادم الديون موضوع الاقتراح، مما يضمن احترام الإطار القانوني ويحد من المخاطر المرتبطة بإلغاء ديون غير مستحقة؛

- إعداد محضر يتضمن تعليل رفض اقتراحات قبول إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل من قبل اللجنة الجهوية المفوض لها اتخاذ قرار الإلغاء؛

- التنصيص في مسطرة قبول إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل على إعداد وثيقة تلخيصية للمعطيات المتوفرة والإجراءات المتخذة عند كل اقتراح للإلغاء يقدمه المحاسب العمومي.

طرق وآليات تعبئة الموارد الجبائية للجماعات الترابية: الاستغلال الأمثل للإمكانيات الجبائية المتاحة رهين باستكمال إصلاحات الإطار القانوني وتسريع وتيرة تحديث طرق التدبير

عرفت الجبايات المحلية مجموعة من الإصلاحات، من خلال إصدار القانون المتعلق بجبايات الجماعات الترابية (رقم 47.06)، الذي تم تعديله سنة 2020 بموجب القانون (رقم 07.20)، من أجل تبسيط المنظومة الجبائية المحلية وملاءمتها مع ضرائب الدولة، في إطار تعزيز الموارد المالية للجماعات الترابية والرفع من جاذبية المجالات الترابية، فضلا عن تدارك النقائص المسجلة في المنظومة الضريبية. وتماشيا مع مستجدات الإصلاح الجبائي بموجب القانون الإطار لسنة 2021 (رقم 69.19)، الذي يهدف إلى خلق انسجام بين جبايات الجماعات الترابية وضرائب الدولة على مستوى الوعاء والتحصيل والمراقبة والمنازعات والمساطر، تم في يونيو إصدار القانون (رقم 14.25) المغير والمتمم للقانون (رقم 47.06).

تناولت المهمة الموضوعات التي أنجزتها المجالس الجهوية للحسابات، بتنسيق مع المجلس الأعلى للحسابات، الجوانب المتعلقة بتقييم طرق وآليات تعبئة الموارد الجبائية للجماعات الترابية بجميع جهات المملكة، مع التركيز على عينة تمثيلية من الجماعات، برسم الفترة 2018-2024. وقد سجلت هذه المجالس، على الرغم من المجهودات المبذولة، استمرار مجموعة من النقائص والتحديات والمعوقات، التي سبق لهذه المجالس إثارتها وإصدار توصيات بشأنها من خلال تقرير موضوعاتي حول الجبايات المحلية تم نشره سنة 2015، وكذا من خلال المهمات الرقابية المنجزة على مستوى مختلف الجماعات الترابية، والتي تتمثل أساسا في عدم الاستغلال الأمثل للإمكانيات الجبائية المتاحة، وضعف فعالية آليات التحصيل، وعدم مواكبة الأنظمة الجبائية المحلية لمتطلبات التنمية الترابية، بالإضافة إلى محدودية التنسيق بين المتدخلين في المنظومة الجبائية المحلية.

وقد شملت العينة التي تم اعتمادها لإنجاز هذه المهمة، 515 جماعة ترابية، ضمت 221 جماعة ذات طابع حضري و235 جماعة ذات طابع قروي، بالإضافة إلى 47 عمالة وإقليم، والجهات الاثنى عشرة. كما تم توجيه استبيانات إلى المحاسبين العموميين المعنيين التابعين لمصالح الخزينة العامة والبالغ عددهم 155 محاسبا، بالإضافة إلى توجيه طلبات معلومات إلى وزارة الانتقال الطاقوي والتنمية المستدامة وكذا إلى المديرات الجهوية للضرائب ووكالات الأحواض المائية والوكالة الوطنية للسلامة الطرقية والمديريات الجهوية لوزارة التجهيز والماء.

أكدت وزارة الداخلية في معرض جوابها بأن هذه المهمة الموضوعاتية لها علاقة بورش الإصلاح الجبائي المفتوح، والذي ينجز في إطار تنزيل القانون الإطار (رقم 69.19)، حيث تم توسيع الوعاء الجبائي لمجموعة من الرسوم كالرسم على الأراضي غير المبنية والرسم المفروض على الإقامة بالمؤسسات السياحية وأشكال الإيواء الأخرى.

أولا. الوضعية الراهنة لتدبير موارد الجماعات الترابية

تمثل الموارد الجبائية 82% من المداخيل الإجمالية للجماعات الترابية، مع تفاوتات مجالية في ظل اعتماد كبير على تحويلات الدولة

بلغت الموارد المالية للجماعات الترابية سنة 2024 ما مجموعه 53,06 مليار درهم، وفق المعطيات الإحصائية الواردة في النشرات الشهرية الصادرة عن الخزينة العامة للمملكة، حيث شكلت المداخيل الجبائية 82% من إجمالي الموارد برسم سنة 2024، بقيمة 43,4 مليار درهم. وقد حققت مداخل الضرائب والرسوم غير مباشرة حوالي 24,63 مليار درهم، منها 20,61 مليار درهم في إطار حصة الجماعات من الضريبة على القيمة المضافة. بينما بلغت مداخل الضرائب المباشرة حوالي 18,77 مليار درهم، تشمل رسم الخدمات الجماعية بقيمة 5,88 مليار درهم والرسم المهني بمبلغ 3,85 مليار درهم والرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية بمبلغ 2,49 مليار درهم. أما في ما يتعلق بالمداخيل غير الجبائية، فقد تم تسجيل 9,67

مليار درهم سنة 2024، تضمنت أساسا أموال المساعدة والدعم بمبلغ إجمالي قدره 4,99 مليار درهم، بالإضافة إلى مداخل الأتوى المدبرة من طرف الجماعات بقيمة بلغت 2,17 مليار درهم، شكلت منها واجبات الاحتلال المؤقت على الأملاك العامة الجماعية حوالي 1,39 مليار درهم، بينما سجلت مداخل أسواق الجملة 772 مليون درهم.

ومن حيث التوزيع المجالي، شكلت الموارد المالية للجماعات الترابية بست (06) جهات ما يقارب 73,3% من المجموع الإجمالي على المستوى الوطني لسنة 2024، وهي جهات الدار البيضاء-سطات (11,4 مليار درهم) والرباط-سلا-القنيطرة (6,88 مليار درهم) ومراكش-أسفي (5,83 مليار درهم) وطنجة-تطوان-الحسيمة (5,37 مليار درهم) وفاس-مكناس (5 مليار درهم)، وسوس-ماسة (4,31 مليار درهم).

وقد عرفت الموارد المالية للجماعات الترابية انخفاضا خلال الفترة 2018-2020، والذي كان أكثر حدة خلال سنة 2020 بسبب تداعيات جائحة كورونا وحالة الطوارئ الصحية، وخلال سنة 2021، سجلت 41,89 مليار درهم مقابل 36,89 مليار درهم في سنة 2020، بنسبة نمو بلغت 13,57%. غير أن نسبة النمو انخفضت إلى 8,82% سنة 2022، و1,42% سنة 2023، ثم عاودت الارتفاع سنة 2024 بنسبة 14,78%.

وتعتمد الجماعات الترابية أساسا على حصصها في منتوج ضرائب الدولة، ولا سيما الضريبة على القيمة المضافة، وذلك بنسبة 60,7% من إجمالي مواردها لسنة 2024 بمبلغ 32,21 مليار درهم، متبوعة بمداخل الرسوم التي تدبرها الدولة لفائدة هذه الجماعات، والتي بلغت 10,3 مليار درهم (19,4% من إجمالي مواردها)، في مستوى يقارب المداخل التي تقوم الجماعات الترابية بتدبيرها، بشكل مباشر، والتي وصلت إلى 10,55 مليار درهم (19,9% من إجمالي مواردها).

وبالنظر إلى حجم الموارد المالية اللازمة لإنجاز المشاريع الكبرى لبلوغ أهداف التنمية الترابية وتحقيق الالتقائية مع السياسات القطاعية الحكومية على المستوى الترابي، فإن مساهمة الجماعات الترابية في الاستثمار العمومي الترابي لم تتجاوز 20 مليار درهم، بنسبة 5,97% من الغلاف المالي المخصص للبرامج والمشاريع الاستثمارية في إطار مشروع قانون المالية لسنة 2024 والبالغ 335 مليار درهم، حسب ما هو وارد في المذكرة حول التوزيع الجهوي للاستثمار المرفقة بمشروع قانون المالية لسنة 2024، علما أن الجماعات الترابية خصصت اعتمادات استثمار بحوالي 54,8 مليار درهم، برسم سنة 2024، ولم تحقق منها إلا 17,8 مليار درهم، بنسبة إنجاز قدرها 33%، وذلك بالنظر للقدرات المحدودة للجماعات الترابية على تنفيذ اعتمادات التجهيز وتنزيل مشاريعها التنموية. كما اقترضت حوالي 1,94 مليار درهم سنة 2024، حسب البيانات الصادرة عن الخزينة العامة للمملكة برسم نفس السنة.

أوضحت وزارة الداخلية في تعقيبهما بأن هذه الملاحظة تعكس الواقع الآني للموارد المالية، بحيث يجب بذل مجهود أكبر من أجل الرفع من مساهمة الموارد الجبائية وتطوير الموارد الأخرى المتمثلة في الاستغلال الأمثل لممتلكات الجماعات عبر إحصاء دقيق ومراجعة شاملة لعقود الأكرية واللجوء للاقتراض لتمويل مشاريع التجهيز وتغطية نفقات مستلزمات التنمية المجالية بالإضافة إلى إحداث خدمات مؤدى عنها.

متراكم الباقي استخلاصه يسجل ارتفاعا بثلاثة أضعاف خلال الفترة 2013-2023، من 16,8 إلى 48,5 مليار درهم

يعتبر الباقي استخلاصه، الذي بلغ إلى متم سنة 2023 ما قدره 48,5 مليار درهم نتاج سنوات من التراكمات، إذ أن حوالي 35% من الديون يرجع تاريخها إلى ما قبل سنة 2013 بحوالي 16,8 مليار درهم.

وقد تم اتخاذ مجموعة من التدابير لتقليص هذا المبلغ المتراكم عن طريق إقرار جملة من التعديلات على الترسانة القانونية لجبايات الجماعات الترابية، وذلك بالرفع من الحد الأدنى من 100 إلى 200 درهم لإصدار وأداء مجموعة من الرسوم وإلغاء الديون المترتبة عنها والموضوعة قيد التحصيل وتلك التي بوشر بشأنها تحصيل جزئي التي تقل أو تساوي الحد الأدنى، لا سيما وأن فئة المداخل التي لا تتجاوز مبلغ 400 درهم

تمثل حوالي 60% من العناصر المكونة للباقي استخلاصه من حيث عدد الفصول المدرجة بجداول وقوائم الإيرادات. هذا بالإضافة إلى الإجراءات القانونية التحفيزية والاستثنائية المتعلقة بالإعفاء من الغرامات والزيادات خلال سنتي 2018 و2021، وكذا الإجراءات المصاحبة التي اتخذتها الخزينة العامة للمملكة لتنزيلها وذلك من خلال تفصيل الباقي استخلاصه وتتبع الملفات ذات المبالغ المهمة. ويدخل ضمن هذه التدابير وضع نظام للتنبّع والتنسيق مع مصالح الأمرين بالصرف وتعزيز دور المتدخلين في عمليات التحصيل واعتماد نظام لامادي لمعالجة المعطيات المتصلة بالتحصيل، منها على سبيل المثال إمكانية التعرض على نقل ملكية العربات لدى مراكز التسجيل التابعين للوزارة المكلفة بالنقل. وقد مكنت هذه التدابير من تحصيل مداخل بزيادة استثنائية بلغت 2,6 مليار درهم برسم سنة 2018، كما أمكن الرفع من الموارد الجبائية المستخلصة خلال سنة 2021، بنسبة 36,4%، حسب ما ورد في البيانات الصادرة عن الخزينة العامة للمملكة برسم سنتي 2018 و2021.

ورغم أهمية هذه التدابير وإيلاء وزارة الداخلية أهمية خاصة لتعزيز الحكامة المالية والتدبير الميزانياتي للجماعات الترابية، بتوجيه دوريات سنوية لولاة الجهات وعمال عمالات وأقاليم المملكة ترمي إلى تنمية الموارد الذاتية للجماعات الترابية عن طريق تعزيز التدابير الرامية لتصفية المبالغ الباقي استخلاصها، فإن متراكم الباقي استخلاصه، بما في ذلك المتراكم المتعلق بالمداخيل غير الجبائية، لا زال يعرف ارتفاعا مستمرا، إذ وصل إلى حوالي 48,52 مليار درهم سنة 2023 مقابل 43,32 مليار درهم سنة 2021، بمعدل ارتفاع سنوي بلغ 11,28% خلال الفترة 2013-2023، حسب المعطيات الواردة في البيانات الصادرة عن الخزينة العامة للمملكة.

واستنادا إلى المعطيات المتوصل بها من طرف المراكز المحاسبية والمتعلقة بتنفيذ ميزانية 1.518 جماعة ترابية من أصل 1.590، فإن مجموع الباقي استخلاصه المتعلق بمداخل التسيير ذات الطابع الجبائي سجل، سنة 2022، مبلغ 38,43 مليار درهم، حوالي 80% منها تتعلق بالرسوم المدبرة من طرف مصالح وزارة المالية بمبلغ يفوق 30 مليار درهم، منها 15,5 مليار درهم تخص الرسم المهني و12,2 مليار درهم تتعلق برسم الخدمات الجماعية. وبالمقابل يمثل الباقي استخلاصه في الجزء المتعلق بالرسوم المدبرة من طرف الجماعات حوالي 23,5% من المبلغ الإجمالي، وذلك بما يناهز 8,2 مليار درهم، منها 6,4 مليار درهم تتعلق بالرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية. وتتركز هذه المبالغ بشكل شبه كامل على مستوى الجماعات، بنسبة تفوق 99%، حيث تهم بوجه خاص الجماعات التابعة لجهة الدار البيضاء-سطات، بنسبة 52% من إجمالي مبالغ الباقي استخلاصه. بالمقابل، بلغ مجموع الباقي استخلاصه المتعلق بالمداخيل الجبائية لجهات المملكة ما قدره 247,38 مليون درهم، يتكون أساسا من الباقي استخلاصه المتعلق بحصة الجهات من منتج رسم الخدمات الجماعية بنسبة بلغت 70,5% (174 مليون درهم)، ثم الرسم المفروض على الخدمات المقدمة بالموانئ بنسبة بلغت 29,1% (72 مليون درهم).

أفادت وزارة الداخلية في معرض جوابها بأن مبلغ الباقي استخلاصه ما فتئ يرتفع كنتيجة لسنوات من التراكمات دون اتخاذ الإجراءات اللازمة لتقليص هذا المبلغ، معتبرة أن الرفع من الحد الأدنى لإصدار وأداء مجموعة من الرسوم من 100 إلى 200 درهم يشكل خطوة هامة في هذا الاتجاه إلى جانب الإجراءات الاستثنائية المتعلقة بالإعفاء من الغرامات والزيادات.

ثانيا. الإطار القانوني: بين إشكاليات التأويل والتطبيق مع فعالية محدودة على مستوى التنفيذ

تضمن تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول الجبايات المحلية الصادر في شهر ماي لسنة 2015، ما مجموعه 59 توصية من أجل إصلاح نظام جبايات الجماعات الترابية، والتي عملت مصالح الدولة على تنزيلها خلال عقد من الزمن، بالإضافة إلى مخرجات المناظرة الوطنية حول الجبايات لسنة 2019.

وقد عرف النظام الجبائي مجموعة من الإصلاحات بإصدار القانون الإطار المتعلق بالإصلاح الجبائي بتاريخ 26 يوليوز 2021 (رقم 69.19)، مباشرة بعد تعديل وتتميم القانون (رقم 47.06) بواسطة القانون (رقم 07.20 الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 2020)، غير أن النظام الجبائي الترابي لا زال منظما بتشريعات

مختلفة منها القانون (رقم 47.06)، المعدل بموجب القانونين (رقم 07.20 و 14.25)، والقانون (رقم 39.07) بسن أحكام انتقالية في ما يتعلق ببعض الرسوم والحقوق والمساهمات والأتاوى المستحقة لفائدة الجماعات المحلية الواردة بالقانون (رقم 30.89).

تباين في تطبيق بعض مقتضيات القانونية الانتقالية

كشف تطبيق القانونين (رقم 47.06 و 39.07) عن وجود تباين في تطبيق الإجراءات المسطرية والجزاءات المتعلقة بالرسوم الانتقالية، حيث اختلفت ممارسات الجماعات بين تطبيق إجراءات القانون (رقم 47.06) على جميع الرسوم بما فيها الرسوم المنصوص عليها في القانون المنسوخ (رقم 30.89)، أو الاقتصار على الرسوم الواردة في القانون (رقم 47.06)، وذلك بسبب غياب مقتضيات قانونية صريحة تحدد الإجراءات الواجب اتباعها، مما أدى إلى تفاوت في التطبيق. كما تم تسجيل عدم فرض وتحصيل مجموعة من الرسوم، لا سيما مساهمة أرباب العقارات المجاورة للطرق العامة في نفقات تجهيزها وتجهيتها وعدم فرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية بالنسبة للعقارات التي حصلت على رخص بناء قبل سنة 2007 ولم يشرع في عمليات بنائها، خاصة أن الفترة الانتقالية استمرت لمدة 15 سنة دون تدارك النقائص المسجلة.

في تعقيها، أوردت وزارة الداخلية بأن غياب المواد المتعلقة بالجزاءات ضمن الأحكام الانتقالية المنصوص عليها بالقانون (رقم 39.07)، لا يمنع من تطبيق وتحصيل "مساهمة أرباب العقارات المجاورة للطرق العامة في نفقات تجهيزها وتجهيتها".

كما تسجل المجالس الجهوية للحسابات غياب مقتضيات خاصة بالأراضي موضوع رخص التجزئة أو البناء التي لم تكن خاضعة لهذا الرسم قبل دخول القانون (رقم 07.20 الصادر بتاريخ 21 ديسمبر 2020) بتغيير وتنظيم القانون (رقم 47.06) المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، حيز التنفيذ، حيث اكتفت المقتضيات الجديدة بالأحكام الخاصة بالأراضي موضوع رخصة التجزئة أو البناء التي ظلت معفاة من الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية قبل دخول القانون (رقم 07.20) حيز التنفيذ. وبهذا الخصوص، سجلت هذه المجالس توفر بعض الجماعات على معلومات تتعلق بعقارات موضوع رخص التجزئة أو البناء لم يتم الانتهاء من إنجازها قبل فاتح يناير 2021، أي تاريخ دخول القانون (رقم 07.20) حيز التنفيذ، غير أنه وفي ظل غياب أحكام خاصة بهذه الحالات، لم تتمكن هذه الجماعات من فرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية عليها.

ويعرف تطبيق الرسم على الخدمات المقدمة بالموانئ صعوبات عملية بسبب عدم وضوح بعض المفاهيم المتعلقة بتحديد المبلغ الإجمالي لرقم المعاملات المتعلقة بالخدمات المقدمة بالموانئ، وقد وصل المبلغ الإجمالي للإلغاءات والتخفيضات التي تم إصدارها بخصوص هذا الرسم خلال الفترة 2018-2023 إلى ما مجموعه 1.360.858,10 درهم، إثر قيام جهة الدار البيضاء-سطات بتطبيق الرسم على رقم المعاملات الإجمالي للشركات أو متعلقة بمداخل موانئ أخرى خارج الجهة، وتحديد الخدمات الخاضعة للرسم وتعدد الجهات الفاعلة، حيث تختلف تفسيرات الخدمات الخاضعة للرسم بين الجهات ومقدمي الخدمات بالموانئ، نتيجة عدم تحديدها بشكل واضح أو ورودها بقوانين أخرى. كما أن عدم التمييز بين أنواع الموانئ من حيث وظائفها (تجارية، صيد، ترفيه) يزيد من صعوبة تحديد الوعاء وضبط الخاضعين لهذا الرسم، علاوة على أن الهيئات التي تقوم بتقديم الخدمات بالموانئ موكول إليها استخلاص الرسم المذكور ودفعه إلى حساب الجهة، مما يجعل من الصعب مراقبة التصاريحات وتطبيق مسطرة الفرض التلقائي. وتستدعي هذه الحالات اتخاذ التدابير اللازمة لتوحيد المفاهيم والإجراءات والمساطر وضمان تحصيل أفضل لهذا الرسم الذي يعتبر من بين أهم الموارد الجبائية الذاتية للجهات المعنية، إذ انتقل من 260 مليون درهم سنة 2018 إلى 371 مليون درهم سنة 2024، أي ما يمثل نسبة 52% من المداخل المدبرة من طرف الجهات.

◀ الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية: أداة لتحفيز النمو العمراني والاقتصادي ودعم التوازن والاستقلال المالي للجماعات

انتقل مدخول الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية من 1.474 مليون درهم سنة 2018 إلى 2.497 مليون درهم سنة 2024، أي ما يناهز 26% من الموارد المدبرة من طرف الجماعات، برسم سنة 2024. وتتجلى أهمية هذا الرسم في كونه إحدى الآليات الكفيلة بحث المستثمرين على إنجاز مشاريعهم داخل آجال معقولة، وتوفير عرض سكني كاف وتنويع الأنشطة الاقتصادية للاستجابة للحاجيات الناتجة عن التطور الديمغرافي المتسارع والحد من انتشار السكن غير القانوني، علاوة على دعم الاستقلال المالي للجماعات.

وفي هذا الإطار، تصادق الجماعات على تخصيص مجموعة من الأراضي من أجل إنجاز مرافق وتجهيزات عمومية محلية، بمناسبة إعداد تصاميم التهيئة، دون دراسة مسبقة لحاجياتها وتقييم قدراتها المالية لتنفيذ مقتضياتها داخل أجل عشر سنوات المحددة للاستفادة من إعلان المنفعة العامة، الأمر الذي ينتج عنه عدم تعبئة هذه الأوعية وعدم استثمارها من طرف الخواص من أجل خلق دينامية اقتصادية. ومن الناحية الجبائية، ونظرا لتخصيص هذه الأراضي لتجهيزات عمومية، فهي تعتبر معفية مؤقتا من الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية طيلة مدة سريان إعلان المنفعة العامة، إذ يمكن تقدير المداخل التي لم تتمكن 269 جماعة من فرضها، انطلاقا من تحليل أجوبتها على الاستبيانات الموجهة إليها، بما يفوق 574 مليون درهم سنويا تتعلق بأوعية عقارية بمساحة إجمالية قدرها 287 مليون متر مربع، تم تخصيصها لإنجاز تجهيزات عمومية من طرف الجماعات موضوع العينة دون استغلالها، وذلك بتطبيق السعر الأدنى (2 درهم للمتر المربع) على المساحات المخصصة للتجهيزات العمومية وغير المستغلة خلال فترة إعلان المنفعة العامة، تطبيقا لتصاميم التهيئة المعتمدة. وقد سبق للمجلس الأعلى للحسابات أن ضمن تقريره الموضوعاتي حول الجبايات المحلية لسنة 2015 توصية تتعلق بدراسة إمكانية تطبيق تعريفه مخفضة على الأراضي غير المجهزة، وهو ما تم اعتماده في إطار القانون (رقم 14.25).

أكدت وزارة الداخلية في تعقيبيها بأنه في ما يخص التوصية المضمنة بالتقرير الموضوعاتي للمجلس الأعلى للحسابات لسنة 2015، المتعلقة بإمكانية تطبيق تعرفه مخفضة على الأراضي غير المجهزة، فإن القانون (رقم 14.25) الجديد عمل على ملائمة أسعار الرسم على الأراضي غير المبنية مع مستوى التجهيز الذي تعرفه المناطق التي تتواجد بها العقارات الخاضعة لهذا الرسم، حيث أصبحت أسعار المتر المربع بالمناطق ضعيفة التجهيز تتراوح بين نصف درهم ودرهمين.

◀ أهمية توحيد أسس فرض الرسوم ذات الطابع العقاري والرسوم المرتبطة بالأنشطة الاقتصادية وإقرار نظام مرجعي يستند إلى معايير موضوعية

سجلت المجالس الجهوية للحسابات العديد من أوجه التباين في أسس فرض الرسوم على عمليات البناء (المساحة المغطاة) وشغل الأملاك الجماعية (المساحة المرخص باستغلالها) والتجزئة (تكلفة الأشغال)، رغم كون هذه العمليات مترابطة في كثير من الأحيان، مما يدعو إلى توحيد أسس الفرض الضريبي وتبسيط الإجراءات لتسهيل التحصيل وتحسين مردودية هذه الرسوم، مع مراعاة الخصائص المحددة لكل عملية. كما يتعين اعتماد ضوابط ومعطيات مرجعية من أجل تحديد أسس فرض الرسوم لاسيما تلك المتعلقة بالرسم على عمليات التجزئة الذي يحتسب على أساس مجموع تكلفة الأشغال، وذلك عن طريق توحيد تكلفة التجهيز التي تسجل على المستوى الوطني تفاوتات كبيرة فيما بين أقل من عشرة دراهم وأزيد من ألف درهم للمتر المربع الواحد حسب الحالات، بينما تبلغ هذه التكلفة إجمالا معدل 112,69 درهم للمتر المربع في المتوسط.

وفي نفس السياق، فإن تشابه الرسوم المفروضة على استغلال المواد الطبيعية (المقالع، المناجم، المياه المعدنية، الحاصلات الغابوية) من حيث طبيعتها وأسس فرضها باعتبار الكميات فقط أي الحجم، يبرز الحاجة إلى ملائمة الأسعار المطبقة على كميات المواد المستخرجة حسب القيمة التجارية لكل صنف، حيث يمكن أن تشكل هذه الإجراءات أداة فعالة لضبط استغلال الثروات الطبيعية، والرفع من العائدات الجبائية، وذلك استنادا إلى نتائج دراسات مسبقة في هذا الشأن.

وعلى هذا الأساس، تبرز أهمية تبسيط ودعم تناسق جبايات الجماعات الترابية وفق مقارنة شاملة ومندمجة، تماشياً مع التوصيات الصادرة عن المجلس خلال سنة 2015، وذلك من خلال اعتماد منهجية تقوم على موازنة مقتضيات ومساطر جبايات الجماعات الترابية مع التشريع الجبائي للدولة، وتجميع بعض الرسوم حسب طبيعتها، بالإضافة إلى إخراج الحقوق والأتاوى والمساهمات التي لا تكتسي صبغة جبائية من مجال التشريع الضريبي وإدراجها ضمن المجال التنظيمي ودراسة إمكانية اللجوء إلى اعتماد التعريفات المقابلة للخدمات المقدمة واتخاذ قرارات ملائمة بشأن الرسوم ذات مردودية ضعيفة.

أوردت وزارة الداخلية في جوابها بأنه، في إطار ورش الإصلاح الجبائي المفتوح من قبل مصالح مديرية مالية الجماعات الترابية، يتم الأخذ بعين الاعتبار العمل على ملائمة مقتضيات ومساطر جبايات الجماعات الترابية مع التشريع الجبائي للدولة وتجميع بعض الرسوم حسب طبيعتها.

ثالثاً. الإدارة الجبائية في مواجهة الإكراهات التدبيرية: تشخيص الإكراهات وتحديد مقومات الإصلاح

1. تعزيز جودة التخطيط والحكمة: شرط أساسي لتحقيق النجاعة والفعالية في تدبير الموارد الجبائية للجماعات الترابية

◀ القيام بدراسات تقييمية للإمكانات الجبائية الجماعية كأداة للرفع من جودة المخططات التنموية وتحسين العائدات والموارد المالية للجماعات الترابية

تتجلى أهمية إنجاز الدراسات التقييمية للإمكانات الجبائية في تمكين الجماعات الترابية من الوقوف على مكان القوة والضعف وتوجيه القرارات، وذلك من خلال توفير معطيات دقيقة تستند إلى أسس واقعية تبرز الإمكانات الجبائية الحقيقية بالمقارنة مع المادة الجبائية الفعلية الخاضعة للرسوم. غير أنه تم الوقوف على وجود تفاوت كبير بين الجماعات الترابية في هذا المجال، إذ سجلت المهمة الموضوعاتية قيام 30 جماعة، من أصل 374 جماعة، بإعداد دراسات تقييمية لمنظومتها الجبائية للرفع من مردوديتها، إلا أنه باستثناء جماعات أكادير وبيوكري ومراكش والعيون التي أعدت استراتيجيات واضحة لتنمية مواردها الجبائية، فإن الجماعات الأخرى لا تمتلك خطط عمل واضحة لتنمية مواردها الجبائية، سواء تلك التي تدبرها بشكل مباشر أو التي تتولى مصالح وزارة المالية تدبيرها لحسابها.

أفادت وزارة الداخلية بأنه في إطار المواكبة تقدم الوزارة، من خلال مديرية مالية الجماعات الترابية، المساعدة للجماعات الترابية من أجل تشخيص إمكاناتها الجبائية وبالتالي التخطيط، بناء على معطيات موضوعية والعمل وفق مقومات الحكمة الجيدة، حيث تعمل المديرية المذكورة، على إيلاء الإدارة الجبائية المحلية المكانة اللازمة للقيام باستغلال الإمكانات الجبائية بشكل جيد من خلال تزويدها بالموارد البشرية المؤهلة وأساليب العمل وأنظمة التدبير الحديثة، مع العمل على خلق جسور التواصل تمكن من إشراك جميع الفاعلين الترابيين في التدبير المحلي للجبايات، من خلال التبادل السلس للمعطيات الضرورية لاستخلاص الضرائب والرسوم.

◀ تعميم نظام العنونة شرط أساسي لنجاح عملية التحصيل الجبائي وتعزيز اللجوء إلى مقاربات وأساليب بديلة لتجاوز الإكراهات المرتبطة بتبليغ الملزمين

رغم أهمية نظام العنونة في ضبط عمليات التبليغ والتحصيل الجبائي، فإن الواقع يكشف عن وجود نقص كبير في هذا المجال، إذ من أصل 374 جماعة لا تتوفر سوى 18 جماعة على نظام عنونة شامل يغطي كامل نفوذها الترابي، في حين تعرف 325 جماعة غياباً تاماً لهذا النظام، و31 جماعة أخرى لديها نظام جزئي لا يشمل جميع التجمعات السكنية، وهو ما يتعارض مع مقتضيات المرسوم (رقم 2.17.307) الذي يشترط شمولية النظام وتحيينه باستمرار. وتغزى أسباب هذا النقص إلى عدة عوامل، أبرزها عدم توفر الاعتمادات المالية الكافية والموارد البشرية المؤهلة، بالإضافة إلى غياب التصاميم لبعض الأحياء وطبيعة بعض المناطق القروية غير المهيكلة. كما أن غياب الرؤية الاستراتيجية لدى العديد من الجماعات في مجال تدبير الموارد المالية يظهر جلياً من خلال عدم تخصيص الاعتمادات اللازمة لإنجاز هذا المشروع الحيوي.

من جهة أخرى، فإن عدم تبني الجماعات الترابية لمقاربات وأساليب بديلة لتجاوز الإكراهات المرتبطة بتحديد الأشخاص الخاضعين، كخطوة أولى، يحول دون بلوغ أكبر عدد من الملمزمين، حيث لا تقوم الجماعات الترابية على سبيل المثال باستغلال قواعد البيانات المتوفرة لديها بمناسبة منح التراخيص والشهادات في ميدان التعمير وممارسة الأنشطة الاقتصادية، أو تلك الممسوكة من طرف أجهزة أخرى، كالشركات المكلفة بتوزيع الماء والكهرباء والوكالات الحضرية، وذلك عن طريق إرساء آليات التنسيق والتعاون وتبادل المعلومات.

◀ قرارات جبائية في حاجة لإعادة الصياغة والتحيين من أجل مزيد من الشمولية والوضوح

سجلت المجالس الجهوية للحسابات، انطلاقاً من تحليل الأجوبة عن الاستبيانات التي وجهتها للجماعات الترابية موضوع العينة، أن القرارات الجبائية لما مجموعه 56 جماعة لا تتضمن جميع الرسوم المخولة إليها، كالرسم على شغل الأملاك العامة (48 جماعة) ورسم إتلاف الطرق (12 جماعة) وقد عزت بعض الجماعات هذا النقص إلى استمرار العمل بأحكام القانون (رقم 30.89) عبر النصوص الانتقالية. كما لوحظ استقرار في أسعار العديد من الرسوم منذ 2008 رغم اعتماد 2.057 تعديلاً للقرارات الجبائية للجماعات موضوع العينة المدروسة، حيث اقتصرت بعض التعديلات على تخفيضات غير مبررة. وفي هذا الإطار، فإن الجماعات لا تتوفر على معايير واضحة تخص تحديد أسعار الرسوم عند صياغة قراراتها الجبائية، من خلال الأخذ بعين الاعتبار الفوارق المجالية والاقتصادية والاجتماعية وتطور المؤشرات الاقتصادية من أجل وضع أسعار وتعريفات ملائمة داخل النسب المنصوص عليها في القوانين تضمن للجماعات موارد جبائية إضافية تمكنها من الاضطلاع باختصاصاتها التنموية.

كما سجلت المجالس الجهوية للحسابات وجود تأخر في إصدار القرارات الجبائية، حيث بلغ متوسط مدة إصدارها 90 يوماً بعد مصادقة المجالس المنتخبة على المقررات المتعلقة بها، مع بلوغها في إحدى الحالات 507 يوم. ومن شأن التأخر في إصدار القرار الجبائي، بالإضافة إلى عدم تنفيذ مقررات المجلس، أن تكون له تأثيرات على مستوى تطبيق أسعار بعض الرسوم بشكل مخالف للمقررات المتداول في شأنها والمتعلقة بالجبائيات، ومن هذه الانعكاسات احتمال تطبيق أسعار أكبر من المستحق في حالة تخفيضها من المجالس التداولية أو عدم استخلاص رسوم جماعية في حالة رفع هذه الرسوم أو التنصيص عليها لأول مرة بتراب الجماعة، وخاصة الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية والذي طبقته مجموعة من الجماعات لأول مرة سنة 2021.

اعتبرت وزارة الداخلية بأن الدوريات التوضيحية الصادرة عقب دخول قوانين جديدة حيز التنفيذ تعد فرصة لإعادة صياغة القرارات الجبائية، كما هو الشأن مثلاً بالنسبة للدورية رقم 33 بتاريخ 04 يناير 2021 والدورية رقم 11367 بتاريخ 05 غشت 2025 الصادرتين عقب صدور على التوالي كل من القانون 07.20 والقانون 14.25 بتغيير وتنظيم القانون المتعلق بجبائيات الجماعات الترابية (رقم 47.06).

2. التدبير الجبائي المحلي: مدخل للإصلاح المؤسساتي ودعامة أساسية لتحسين مردودية العائدات الجبائية

◀ 27% فقط من الجماعات تقوم بإحصاء الأراضي الحضرية غير المبنية و36% فقط

تحصي حالات الاحتلال غير القانوني للملك العام الجماعي

يعد إحصاء الخاضعين للرسوم الجماعية خطوة أساسية لضبط الوعاء الضريبي، خاصة في ما يتعلق بالرسم المهني ورسم السكن والرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، وكذلك حالات الاحتلال غير المرخص للملك العام الجماعي. ومع ذلك، فإن 27% فقط من الجماعات، موضوع العينة، تقوم بإحصاء الأراضي الحضرية غير المبنية، وغالباً دون انتظام سنوي، بسبب نقص الموارد البشرية والمادية وصعوبة جمع البيانات، خاصة بالنسبة للعقارات غير المحفوظة. كما أن الجماعات ذات الطابع القروي، رغم خضوعها لهذا الرسم بعد صدور القانون (رقم 07.20)، لا تقوم بالإحصاء لضعف خبرة موظفيها وغياب التكوين الكافي. وتبرز هذه الإكراهات أيضاً على مستوى الجماعات بالمدار الحضري التي لا تقوم بإحصاء

الأراضي الحضرية غير المبنية رغم شمول مجال تطبيق الرسم معظم نطاقها الترابي، حيث تم الوقوف على 23 جماعة في هذه الحالة ضمن العينة موضوع هذه المهمة التقييمية. أما في ما يخص إحصاء حالات الاحتلال غير القانوني للملك العام الجماعي، فإن 64% من الجماعات لا تقوم به بشكل دوري. وقد عزت مجموعة من الجماعات عدم قيامها بالإحصاء سالف الذكر إلى عدم توفرها على الإمكانيات البشرية واللوجستية الكافية.

على مستوى آخر، تبين من خلال تحليل المعطيات المدلى بها من طرف الجماعات المشكلة للعينة، وجود مجموعة من النقائص على مستوى إعداد وتنفيذ عمليات الإحصاء، حيث سجلت المجالس الجهوية للحسابات أن 42% من الجماعات لا تتوفر على برنامج عمل مسبق لعملية الإحصاء، و58% من الجماعات لا تقوم بتعيين اللجن المحلية للإحصاء، و76% من الجماعات لا تشتغل عن طريق تعيين فرق الإحصاء باعتماد تقسيم المجال الترابي، و60% من الجماعات لا تتوفر ضمن لجان الإحصاء على الخبرة أو الشروط المناسبة للقيام بهذه المهام وتغطية جميع مجالها الترابي، و37% من الجماعات لا تقوم بمسك سجلات الإحصاء ولا تقوم بإعداد محاضر الإحصاء. وعلى مستوى استغلال نتائج عمليات الإحصاء، فإن 62% من الجماعات لا تقوم بتسجيل الملزمين الجدد بسجلات الخاضعين للضريبة مباشرة بعد الانتهاء من عمليات الإحصاء، و46% من الجماعات لا تصدر أوامر بالمداخليل بخصوص الديون غير المتقادمة المتعلقة بالسنوات التي سبقت عمليات الإحصاء.

وفي هذا الصدد، فإن تعليمية وزير الداخلية حول تطبيق القانون رقم 47.06 (رقم F/1600 بتاريخ 5 يناير 2021)، تضمنت مجموعة من الإجراءات التي يجب مراعاتها للقيام بعمليات الإحصاء، وخاصة إعداد برنامج عملي ومحدد لعملية الإحصاء من خلال اعتماد تقسيم المجال الترابي للجماعة، وتعيين اللجن المحلية والفرعية وتكوينها، والتنسيق بين مختلف المتدخلين في عملية الإحصاء، وإشراك أعوان السلطة في عملية الإحصاء، ووضع محاضر لأشغال اللجن المحلية.

كما أن إحداث لجنتين للقيام بعمليات إحصاء سنوي للرسوم الجماعية، داخل نفس المجال الترابي بمشاركة الجماعة في اللجنة المنصوص عليها بالمادة 32 من القانون (رقم 47.06) لإحصاء رسم السكن والرسم المهني، أو تشكيل اللجنة المنصوص عليها بالمادة 49 من القانون المذكور من مصالح الوعاء الجماعية، لإحصاء الأراضي الخاضعة للرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، يبرز الحاجة إلى توحيد الجهود لإجراء عمليات إحصاء موحدة للعقارات الخاضعة لهذه الرسوم، أخذا بعين الاعتبار الإكراهات التي تواجهها الجماعات في إجراء الإحصاء وعدم توفر مصالحها على المعطيات الكافية لتحديد هويات مالكي هذه الأراضي أو حائزيها.

◀ إيلاء العناية اللازمة للإجراءات المسطرية المتعلقة بمسطرة تصحيح أساس الرسوم

رغم أن الجماعات لا تقوم، بشكل كافٍ، بتنفيذ الإجراءات المتعلقة بمسطرة تصحيح أساس الرسوم، فقد شهدت الفترة 2018-2022 تحسناً ملحوظاً في نتائج المراقبات الضريبية من حيث عدد الملزمين الخاضعين للمسطرة العادية والذي ارتفع من 1.962 إلى 3.740 ملزماً، وبالنسبة للمسطرة السريعة من 56 إلى 1.121 ملزماً، وفي المقابل بقيت المبالغ التي أسفرت عنها عمليات المراقبة المنجزة ضئيلة نسبياً، حيث لم تتجاوز 6 مليون درهم سنة 2018 و11 مليون درهم سنة 2022، مما يؤكد الحاجة إلى تعزيز الالتزام بالإجراءات المسطرية لضمان فعالية أكبر في تصحيح الأساس الضريبي وتحسين تحصيل الإيرادات.

ويرجع السبب الرئيسي لضعف عمليات المراقبة ونتائجها إلى كون الجماعات الترابية لم تقم بتوفير الإمكانيات الضرورية للقيام بالمراقبة الضريبية، إذ أن 89% منها لم تخصص موارد بشرية للمراقبة الجبائية، ولم تحدث بنيات إدارية مخصصة للمراقبة الجبائية، ذلك أن 11% فقط من الجماعات الترابية هي التي تتوفر على مكتب مخصص لهذا الغرض. ولا تُعد سوى 7% من الجماعات برنامجاً سنوياً مسبقاً للمراقبة الضريبية، ولا تتوفر سوى ست (06) جماعات من أصل 374 جماعة على خارطة مخاطر تتعلق بالرسوم الجماعية. كما لا تتعدى نسبة الجماعات الترابية التي تقوم بإجراء مراقبات ضريبية سريعة في حالة وفاة الملزم أو تقويت مقالة أو انقطاع عن مزاولة النشاط أو تغيير شكلها القانوني أو تسوية أو تصفية

قضائية، نسبة 14%. وفي هذا الإطار، فإن 45% منها فقط هي التي تقوم بالفرض التلقائي للرسوم الجماعية في حالة عدم الإدلاء بالإقرار أو تقديم إقرار ناقص. أما في ما يخص تنفيذ المراقبة الجبائية، فإن 14% فقط من الجماعات هي التي تقوم بإجراء عمليات المراقبة في عين المكان، أو بفحص محاسبة الخاضعين للرسوم الجماعية أو بتصحيح الأسس الضريبية في إطار المراقبة الضريبية.

كما سجلت المجالس الجهوية للحسابات أن مجال دراسة وتتبع الشكايات يعاني من عدة نقائص، إذ على الرغم من قيام 70% من الجماعات بتلقي الشكايات الجبائية وتسجيلها لدى مكتب الضبط، فإن 14% منها لا تقوم بإعلام الملمزمين بأسباب رفض الشكايات غير المبنية على أسس موضوعية.

رابعاً. الموارد والآليات الموضوعية رهن إشارة الإدارة الجبائية: بين محدودية الموارد ومتطلبات النجاعة التدبيرية

1. تعزيز موقع الإدارة الجبائية الترابية: ركيزة أساسية لتحقيق النجاعة والفعالية في تدبير موارد الجماعات الترابية

◀ تعزيز مكانة المصالح الجبائية بما يتماشى وخصوصيات الجماعات الترابية المعنية
سجلت المجالس الجهوية للحسابات، من خلال تحليل الأجوبة عن الاستبيانات الموجهة في إطار هذه المهمة، أن 76% من الجماعات تتوفر على هياكل تنظيمية مؤثر عليها، إلا أن هذه الهياكل تختلف بشكل كبير في درجة تخصصها وملاءمة بنياتها لحجم الجماعة وإمكانياتها الجبائية. فبينما تتمتع الجماعات الكبرى (فوق 250 ألف نسمة) بهياكل متخصصة تضم ثلاث مصالح مستقلة تمكن من تحقيق مبدأ الفصل بين المهام (التحصيل، الوعاء والمنازعات، المراقبة)، فإن الجماعات المتوسطة والصغيرة تعرف نقصاً في التخصص والموارد البشرية، حيث غالباً ما يتم دمج المهام الجبائية دون الفصل بين عمليات الوعاء والتحصيل. كما أن معيار عدد السكان المعتمد في التصنيف التنظيمي لا يراعي بالضرورة الاحتياجات الفعلية للجماعات، حيث توجد جماعات محدودة الحجم لكنها تحتاج إلى هياكل جبائية متطورة نظراً لخصوصياتها الاقتصادية أو الجغرافية، مما يستدعي مراجعة المعايير المعتمدة في تصميم الهياكل التنظيمية لضمان ملاءمتها مع خصوصيات كل جماعة.

ذكرت وزارة الداخلية بأن الهياكل التنظيمية وضعتها المديرية العامة للجماعات الترابية كنماذج للاستئناس بها عند وضع الهيكل الخاصة بكل جماعة، مؤكدة أن ذلك لا يمنع الجماعات محدودة الحجم من اعتماد هياكل جبائية متطورة نظراً لخصوصيتها الاقتصادية أو الجغرافية.

ويوضح تحليل نتائج الاستبيان أن 93 جماعة من أصل 374، قامت بوضع هياكل إدارية خاصة بمصالحها الجبائية و118 جماعة أصدرت دلائل للمساطر الإدارية، غير أن نسبة كبيرة من هذه الهياكل غير مفعلة عملياً. كما أن غياب الفصل بين عمليات الوعاء والتحصيل على مستوى 196 جماعة يؤثر على مخاطر في نظام الرقابة الداخلية، حيث يتم تبرير هذه الوضعية عادة بنقص الموارد البشرية كماً وكيفا، حتى على مستوى بعض الجماعات مقرات الأقاليم أو الجهة.

وفي نفس السياق، يلاحظ غياب شبه كامل لوحدة المراقبة الجبائية والمنازعات على مستوى 89% من الجماعات و75% من الجهات، رغم الأهمية البالغة لهذه الوظائف في ضمان نجاعة النظام الجبائي، حيث سجلت المجالس الجهوية للحسابات أن 42 جماعة فقط من أصل 374 صرحت بتوفرها على بنية إدارية مكلفة بالمراقبة الجبائية أو المنازعات الجبائية، إضافة إلى ضعف الموارد المرصودة لكلتا الوحدتين بالنسبة للجماعات الترابية التي تتوفر عليها.

وبخصوص الموارد البشرية، يبرز تحليل نتائج الاستبيان أن الوحدات الجبائية للجماعات الترابية موضوع العينة، تشغل حوالي 2.856 موظف جماعي، موزعين على البنيات المكلفة بالوعاء الضريبي بحصة 1.353 موظف وشساعات المداخل في حدود 1.404 موظف، والمراقبة الجبائية بمجموع 78 موظفاً، بينما ينحصر عدد موظفي المنازعات الضريبية في 21 موظفاً، وهو ما يبرز الحاجة إلى إيلاء الأهمية

اللازمة لمصلحة المراقبة الجبائية على مستوى التنظيم الإداري والموارد البشرية المخصصة لها، علماً أن النظام الإقراري المعتمد يستدعي تعزيز المراقبة الجبائية لضمان نجاعته وفعاليتها.

أفادت وزارة الداخلية بأنه في إطار النقص في الموارد البشرية وضعف الموارد المرصودة لكلتا الودعتين تعمل المديرية العامة للجماعات الترابية والوكالة الألمانية للتعاون الدولي في إطار مشروع الحكامة المالية الجيدة على تحسيس عينة مختارة من الجماعات بضرورة إيلاء أهمية كبرى للمراقبة الجبائية من خلال إعداد ورشات تكوينية مؤطره من قبل مكونين مختصين في الميدان.

تعاون الإدارات والمؤسسات العمومية، دعامة أساسية لتوسيع وعاء الرسوم الجماعية، واستغلال الإمكانيات الجبائية المتاحة وتحقيق العدالة الجبائية

يستلزم فرض وتحصيل مجموعة من الرسوم المستحقة للجماعات الترابية، الحصول على معطيات متوفرة لدى إدارات ومؤسسات عمومية أخرى، وذلك لكي تتمكن من توسيع وعائها الضريبي والحصول على المعلومات اللازمة لفرض الرسم. ويمثل تحصيل الرسم على الخدمات المقدمة بالموانئ نموذجاً في هذا الصدد، حيث تعرف الجهات صعوبات في حصر الأشخاص الذاتيين وتحديد هوياتهم وعناوينهم، كما أن بعض الشركات لا تقدم إقراراتها المتعلقة برقم معاملاتها، مما يؤدي إلى وجود تباين بين عدد الملزمين المسجلين لدى الوكالة الوطنية للموانئ والعدد الفعلي الذي تضمنه سجلات الجهات.

أما في ما يخص الرسم على رخص الصيد البري، فإن 9 جهات لا تتوفر على أي إحصائيات عن عدد الرخص المسلمة من طرف مصالح العمالات والأقاليم، مما يعيق تتبع هذا الرسم، علماً أن بعض الجهات مثل الدار البيضاء-سطات والعيون-الساقية الحمراء تعتمد على التنسيق مع العمالات والأقاليم المعنية للحصول على لوائح المستفيدين من هذه الرخص.

كما أن تحصيل الرسم على المناجم يعاني من ضعف التنسيق بين الجهات والمديريات الجهوية للانتقال الطاق، حيث تقتصر الجهات على تسجيل الملزمين الذين يؤدون الرسم دورياً دون اتخاذ الإجراءات اللازمة إزاء المستغلين الذين لا يقدمون إقراراتهم، مما يؤدي إلى تفويت فرص تحصيل مداخيل مهمة.

وبالنسبة للرسم على المركبات الخاضعة للمراقبة التقنية، فإن 62% من العمالات والأقاليم، موضوع العينة (47 عمالة وإقليم)، لا تتواصل مع الوكالة الوطنية للسلامة الطرقية لمراقبة إقرارات المراكز، مما يفوت فرصة ضبط واستخلاص مبالغ مستحقة من هذا الرسم، إذ على مستوى عمالة الدار البيضاء وإقليمي الجديدة وبنسليمان، مكّن التعاون مع الوكالة الوطنية للسلامة الطرقية من رصد فوارق تقدر بمبلغ 26 مليون درهم، برسم الفترة 2018-2022. كما أن عدم توفرها على إحصائيات دقيقة بنتائج الفحوصات الإيجابية يعيق مراقبة الأداءات المتوصل بها، خاصة في ظل غياب التطبيق الفعال للتوجيهات الوزارية الخاصة بالتدبير اللامادي لهذا الرسم.

وفي نفس السياق، يواجه إحصاء الأراضي الحضرية غير المبنية مجموعة من الإكراهات بسبب نقص البيانات الدقيقة عن الملاك ومساحات الأراضي، حيث تلجأ 37% فقط من الجماعات إلى الإدارات المعنية مثل المحافظات العقارية والوكالات الحضرية، وغالباً ما تتلقى معلومات غير كافية أو قد لا تصلها ردود في هذا الشأن.

وبخصوص الرسم على استخراج مواد المقالع، فإن الجماعات المعنية لا تتمكن من ضبط الوعاء الضريبي بسبب عدم توفرها على بيانات عن كمية المواد المستخرجة فعلياً، رغم إمكانية الحصول على هذه المعلومات من المديريات الإقليمية للتجهيز أو وكالات الأحواض المائية، مما يؤدي إلى ضياع عائدات مهمة نتيجة عدم فرض الرسم على مستغلي المقالع غير المسجلين، أو ربط الضريبة استناداً إلى أسس منخفضة وغير مطابقة لعمليات الاستخراج الفعلية.

2. أهمية تعبئة واستعمال الوسائل المتاحة لتعزيز المراقبة وتحقيق النجاعة في تصفية الرسوم الجماعية

النظام المعلوماتي والرقمنة: رافعتان أساسيتان لتحديث الإدارة الجبائية وضبط أوعية ومساطر الرسوم الجماعية

تمكن الرقمنة من تحسين جودة الخدمات المقدمة للملزمين وتساعد الإدارات الجبائية الترابية على تنظيم وتدبير أعمالها، بالإضافة إلى سرعة إنجاز العمليات المتعلقة بالرسوم الجماعية وضبطها بشكل مطابق للقوانين. ولهذا لغرض تعتمد مجموعة من الجماعات الترابية على تطبيقات أو برامج معلوماتية لتدبير مجموعة من الرسوم أو المداخل الجماعية. وفي هذا الإطار، سجلت المجالس الجهوية للحسابات أن 62% من الجماعات، موضوع العينة، تتوفر على برامج أو تطبيقات معلوماتية لأجل تدبير الجبايات المحلية على مستوى الوعاء والتصفية والمراقبة الضريبية، من بينها 67 جماعة اقتنت برامج معلوماتية لدى خدمايين. ويظل المجهود الذاتي لموظفي الجماعات الترابية في إعداد التطبيقات جد ضعيف، إذ يقتصر على 15 جماعة فقط، وهو ما يشكل 4% من مجموع الجماعات موضوع المهمة.

ورغم المجهودات المبذولة لتطوير ورقمنة عمل الجماعات الترابية فإن هذه المنظومة لا تمكن الجماعات من تتبع المعطيات الأساسية لعملها عن طريق لوحة قيادة تستخرج بصفة تلقائية وبشكل دوري، إذ لم يتم لحد الآن تفعيل نظام "GIR Reporting"، والذي كان موضوع دورية وزير الداخلية عدد 32 بتاريخ 19 ماي 2020 حول تنفيذ وتبعية أوراق "رقمنة المساطر، صفر ورقة".

وفي هذا الصدد، فإن الخزينة العامة للمملكة تتوفر على نظام لوحة قيادة "GIR Reporting" ينتج العديد من المؤشرات للخزينة الجهويين والإقليميين من أجل تتبع وضعية تسير المركز المحاسبي بصفة عامة ووضعية الديون المتكفل بها على وجه الخصوص دون تفصيل بين ديون الدولة وديون الجماعات الترابية. كما أنه لا يصدر إشعارات تتعلق بالديون التي اقتربت آجال تقادمها أو تلك التي يجب تعجيل اتخاذ إجراءات تحصيلها. بالإضافة لذلك، فإن هذا النظام لا يقوم بتجميع كافة المعطيات المتعلقة بكل مدين في وضعية واحدة، إذ ينبغي القيام بعدة عمليات إضافية لاستخراج بعض الإجراءات المتخذة من طرف المحاسبين العموميين، وخاصة الإجراءات الاحترازية التي يقوم بها المحاسبون المكلفون بالتحصيل من قبيل التعرض على تفويت المركبات والرهون على الأملاك العقارية.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية في معرض جوابها بأن المصالح المختصة بالخزينة العامة للمملكة عملت على إرساء مجموعة من التعديلات، بصفة تدريجية، على نظام "GIR Reporting"، وذلك من خلال إحداث نسخة جديدة منه بطريقة تمنح الجماعات الترابية إمكانية الولوج إلى المعطيات الأساسية المتعلقة بمواردها وتتبعها بشكل منظم. كما أكدت الوزارة بأن النسخ الجديدة والمحينة من هذا النظام تستجيب وبصفة تدريجية لهذه الحاجيات، من خلال تحيين متواصل مع إضافة وظائف جديدة تمكن من تعزيز قدرات تتبع الديون، سواء بالنسبة للدولة أو الجماعات الترابية، وذلك في إطار دينامية التطوير المستمر لهذا النظام وملاءمته لمتطلبات المحاسبين العموميين ولا سيما المحاسبين المكلفين بالتحصيل.

وفي نفس السياق، فقد تم تعميم تطبيق نظام التدبير المندمج للمداخل على مجموع الجماعات الترابية سنة 2022، وتطوير منصة إلكترونية للخدمات لتمكين الملزمين من إيداع إقراراتهم وأدائهم للرسوم التي تقوم بتدبيرها الجماعات الترابية في فاتح أبريل 2023.

علاوة على ذلك، تمت إعادة توزيع المهام بين مكونات الإدارة المكلفة بتدبير الرسوم الترابية، بموجب القانون (رقم 07.20)، من خلال إسناد تدبير الرسم المهني إلى المديرية العامة للضرائب، وتدبير رسم السكن ورسم الخدمات الجماعية إلى الخزينة العامة للمملكة، والإبقاء على تدبير باقي الرسوم الأخرى من طرف المصالح الجبائية التابعة للجماعات الترابية، قبل أن تتم إعادة النظر مجددا في هذا التوزيع بموجب القانون (رقم 14.25) الذي أسند تدبير رسم السكن ورسم الخدمات الجماعية، إضافة إلى الرسم المهني، إلى المصالح التابعة للمديرية العامة للضرائب، بينما تحصل باقي الرسوم من طرف القباض الجماعيين.

وقد سبق للمجلس الأعلى للحسابات في تقريره الموضوعاتي حول الجبايات المحلية لسنة 2015 أن أوصى بتولي المديرية العامة للضرائب التدبير الكامل للرسوم المحلية باستثناء الأتاوى والرسوم المرتبطة بالترخيص الممنوحة من طرف الجماعات.

3. تحسين تحصيل الرسوم الجماعية رهين بحسن توظيف الموارد البشرية والوسائل

◀ صعوبة التحصيل من طرف شمساعات المداخل وعدم التعجيل بمعالجة أسباب رفض المحاسبين العموميين للتكفل بالأوامر بالتحصيل

سجلت المجالس الجهوية للحسابات أن 38% من الجماعات موضوع العينة لم تصدر أوامر بالمداخل متعلقة بمجموعة من الديون الضريبية رغم تصنيفاتها، خاصة رسوم الأراضي الحضرية غير المبنية وشغل الأملاك الجماعية، مما قد يعرضها للتقادم. كما رفض 54% من المحاسبين التكفل بأوامر التحصيل خلال 2018-2022، حسب ما أفرزه تحليل أجوبتهم عن الاستبيانات الموجهة إليهم، بسبب غياب المعلومات الكاملة أو أخطاء في التصفية أو تقادم الوعاء الضريبي، ولم تقم 69% من الجماعات بمعالجة أسباب الرفض وتصحيح الأخطاء التي تكون قد شابت هذه التكتلات، مما حال دون مواصلة مسطرة فرض وتحصيل الديون موضوع أوامر المداخل المذكورة. وسجلت المجالس الجهوية للحسابات رفض محاسبين تسلم جداول الأوامر بالاستخلاص، بدون مبررات كافية، بمبلغ قدره 12,7 مليون درهم خلال سنتي 2021 و2023.

وبخصوص الديون الجبائية التي يستعصي على الجماعات استخلاصها، وانطلاقاً من تحليل أجوبة الجماعات الترابية عن الاستبيانات الموجهة إليها، فيتعلق الأمر بالرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، والرسم على النقل العمومي للمسافرين والرسم المفروض على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين، والرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً لأغراض تجارية أو صناعية أو مهنية، والرسم المفروض على شغل الأملاك الجماعية مؤقتاً بمنقولات أو عقارات ترتبط بممارسة أعمال تجارية أو صناعية أو مهنية، والرسم على محال بيع المشروبات و الرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية وأشكال الإيواء السياحي الأخرى.

◀ الاستجابة لحوالي 24% من طلبات إلغاء الديون العمومية

يمكن للمحاسب المكلف بالتحصيل اقتراح إلغاء الديون التي لم تقض إلى تحصيلها جميع طرق التنفيذ على أموال المدين وعند الاقتضاء على شخصه. ويتم اتخاذ قرار قبول الإلغاء من طرف الوزير المكلف بالمالية أو الشخص الذي يفوضه لذلك بالنسبة للدولة، والأمر بالصرف بعد تأشيرة السلطة المختصة بالنسبة للجماعات الترابية ومجموعاتها، بعد توصله بطلب المحاسب معززا بمحضر عدم وجود ما يحجز، أو محضر التفتيش، أو شهادة الغياب، أو شهادة العوز. يترتب عن قبول الإلغاء إبراء مسؤولية المحاسب المكلف بالتحصيل دون أن يؤدي ذلك إلى انقضاء دين المدين. كما يعتبر بمثابة قبول الإلغاء، انعدام رد السلطة المختصة داخل أجل سنة ابتداء من تاريخ توصلها بقوائم الديون غير القابلة للتحصيل، وذلك طبقاً للمادتين 126 و127 من مدونة تحصيل الديون العمومية.

إلا أن نسبة الاستجابة لطلبات إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل تظل ضعيفة، حيث لم تتجاوز 24% من إجمالي الطلبات المقدمة من طرف محاسبي جهتي الرباط-سلا-القنيطرة وسوس-ماسة، إذ تم قبول 270 طلباً من أصل 1.113 طلباً بمبلغ إجمالي يفوق 16,51 مليون درهم من أصل 269,70 مليون درهم. في المقابل تمكن المحاسبون المعنيون من تحصيل مبلغ 13,75 مليون درهم من الديون التي سبق قبول إلغائها في فترات سابقة، مما يؤكد أن الإلغاء لا يعني انقضاء الدين بل يبقى قابلاً للاستخلاص متى توفرت الظروف المناسبة.

◀ تحصيل 58% من الديون الجماعية عن طريق الإجراءات الرضائية مقابل 42% بالنسبة للتحصيل الجبري

تسخر الخزينة العامة للمملكة شبكة مكونة على المستوى الترابي من 255 مركز محاسبي تضم تسع خزينات جهوية و56 خزينة عمالاتية وإقليمية و190 قباضة لتحصيل الواجبات المستحقة لفائدة الجماعات الترابية، ويعمل بها حوالي 2.259 موظفاً تابعين للخزينة العامة للمملكة، يساعدهم 556 موظف جماعي موضوعين

رهن إشارتها و1.596 شساعة جماعية للمداخل، حسب المعطيات المتوصل بها من طرف المحاسبين العموميين. ويبلغ عدد أعوان تبليغ إجراءات التحصيل التابعين لمصالح الخزينة العامة 172 عوناً؛ منهم 105 عون تم انتدابهم سنة 2018، من أجل تعزيز الموارد البشرية المكلفة بعمليات التحصيل، حسب ما هو وارد في البيانات الصادرة عن الخزينة العامة للمملكة برسم نفس السنة.

وقد أسفرت إجراءات التحصيل الجبري عن استيفاء 41,6% من المبالغ خلال الفترة 2018-2022، بينما ساهم التحصيل الرضائي في استخلاص 57,9% من الديون الجماعية، في حين حققت الإجراءات التحفيزية المرتبطة بالإبراء من الغرامات نسبة 1,60% من المداخل خلال نفس الفترة.

وبالرغم من تعدد آليات الأداء الإلكتروني والبنكي، ما تزال شبابيك الخزينة تمثل أكثر من 44% من التحصيل الرضائي على مستوى عينة من 23 مركزاً محاسبياً، بينما تراجعت نسبة الأداء الإلكتروني من 31% سنة 2019 إلى 5% في السنوات اللاحقة، وذلك انطلاقاً من دراسة أجوبة المراكز المذكورة على الاستبيانات الموجهة إليهم، في حين ساهم الأداء عبر البنوك في تحصيل 29% من المبالغ المستخلصة بشكل رضائي. كما يقوم المحاسبون المكلفون بالتحصيل بتنفيذ الإجراءات الجبرية وفقاً للقانون المتعلق بمدونة تحصيل الديون العمومية (رقم 15.97)، حيث أصدرت المراكز المحاسبية التابعة لجهتي سوس-ماسة والرباط-سلا-القنيطرة 512.877 إنذاراً خلال 2018-2022، تم تبليغ 55,6% منها، مع تنفيذ 9.316 عملية حجز (5.201 تحفظي و4.115 تنفيذي)، لكن عمليات البيع لم تتجاوز 24 حالة، وساهمت الإنذارات في تحصيل 78,84% من المداخل المستخلصة عن طريق سلك إجراءات التحصيل الجبري، بينما شكل الحجز التحفظي 14,86%، مع تراجع ملحوظ في مردودية الحجز التنفيذي مقارنة بالتحفظي.

في جوابها، أشارت وزارة الاقتصاد والمالية، أنه في إطار تنفيذ مقتضيات القانون الإطار المتعلق بالإصلاح الضريبي (رقم 69.19)، تُبأشر حالياً عدة مشاريع هيكلية تستهدف تحديث النظام الضريبي المحلي وترشيده، وذلك من خلال دمج الضرائب الرئيسية في فئتين أساسيتين:

- ضريبة على الأنشطة الاقتصادية تُعوض الرسم المهني والضرائب الأخرى المرتبطة بالاستغلال الاقتصادي، مثل الرسم على استغلال المناجم والرسم على الخدمات المقدمة بالموانئ؛

- ضريبة عقارية موحدة على الأملاك المبنية وغير المبنية تحل محل رسم السكن ورسم الخدمات الجماعية وغيرها من الضرائب العقارية كالرسم على الأراضي غير المبنية والجزء العقاري من الرسم المهني.

وتهدف هذه الرؤية الجديدة، حسب الوزارة ذاتها، إلى تبسيط النظام الجبائي وتعزيز وضوحه وفعاليتيه، حيث تتولى المديرية العامة للضرائب مسؤولية تحديد الوعاء الجبائي وتنفيذ عمليات التحصيل. وفي هذا الإطار، يُعتمد أيضاً على التصريح الإلكتروني واستغلال البيانات المحاسبية، بما يساهم في تحسين برمجة المراقبة الجبائية وتعزيز الامتثال الضريبي. كما ستخضع الرسوم المتعلقة بالخدمات المقدمة لإعادة تنظيم، مع استمرار الجماعات الترابية في تدبيرها المباشر.

وفي هذا السياق، أوضحت الوزارة أنه وُضعت الأسس الأولى للتنفيذ العملي لهذا الإصلاح، حيث تُقدّم وزارة الاقتصاد والمالية حالياً دعماً فنياً لوزارة الداخلية في ما يتعلق بالرسم المهني، وذلك من أجل دعم إنجاح هذه الإصلاحات الهيكلية.

وأضافت الوزارة أن المديرية العامة للضرائب تولت، منذ 12 يونيو 2025، تدبير رسم السكن ورسم الخدمات الجماعية، طبقاً لأحكام القانون (رقم 14.25) المعدل والمتمم للقانون المتعلق بجبايات الجماعات الترابية (رقم 47.06)، وهو ما يكرس العودة إلى نظام تدبير مندمج لهذه الضرائب ضمن المديرية العامة للضرائب، ليشمل كافة مراحل العمل من تحديد المكلفين بالضريبة إلى إصدار الإقرارات وتنفيذ التحصيل الجبائي.

ويأتي هذا التسيير الجديد، حسب الوزارة، في إطار استراتيجية تحديثية قائمة على البيانات، إذ تعتمد المديرية العامة للضرائب على مصادرها الداخلية، مع إدماج تدريجي لبيانات مستخلصة من شراكات مع هيئات أخرى، وذلك بهدف توسيع الوعاء الضريبي، وتدقيق عملية التقييم، وتعزيز فعالية مكافحة حالات عدم التصريح. كما يُؤكّـب هذا التحول تحسين تدريجي لتجربة المكلفين بالضريبة، من خلال توضيح الإقرارات، وتبسيط الإجراءات، وتيسير التفاعل مع الإدارة الجبائية.

بناء على ما سبق، وأخذاً بعين الاعتبار المجهودات التي تقوم بها وزارة الداخلية والوزارة المكلفة بالمالية لإصلاح نظام جبايات الجماعات الترابية، فإن المجلس الأعلى للحسابات يوصي وزارة الداخلية والوزارة المكلفة بالمالية بما يلي:

- الحرص، في إطار الإصلاح الجبائي الشامل لنظام جبايات الجماعات الترابية، على مراعاة المبادئ العامة التي أقرها القانون الإطار المتعلق بالإصلاح الجبائي (رقم 69.19)، من خلال السعي إلى تجميع بعض رسوم النظام الحالي وتوسيع وعائها، وتبسيط المساطر المتعلقة بها، بشكل يحقق الوظائف المالية والاقتصادية والاجتماعية والمجالية والتنموية للجبايات المحلية، لاسيما عبر المبادرات التالية:

■ القيام بتشخيص الإمكانيات الجبائية للجماعات الترابية سواء تلك التي تدبرها بطريقة مباشرة أو تلك التي تقوم مصالح الوزارة المكلفة بالمالية بتدبيرها لحسابها، ودراسة سبل تنميتها على مستوى كل جماعة أو مجموعة من الجماعات، وتنزيلها وفق استراتيجيات جبائية ترابية محكمة من خلال تحديد أهداف واضحة لتنمية الموارد الجبائية ووضع معايير لقياس نتائجها؛

■ اعتماد مبدأ "الأداء مقابل الخدمات المقدمة" بدل فرض الرسوم التي تفضي دراسة تقييمها إلى عدم جدوى إقرارها بالنظر لعدم ملائمتها لمنحى تطور المنظومة الجبائية أو لانسجام طبيعتها مع تقديم الخدمات العمومية، وذلك من أجل خلق بيئة مشجعة تضمن انخراط الملزمين في دعم الموارد الجبائية وتعزيز استيعابهم لأسس فرضها، ودعم حقوق المواطنين في الولوج العادل للخدمات العمومية وتعزيز الثقة المتبادلة بين المواطنين والجماعات الترابية؛

■ الحرص على مواءمة المقتضيات المسطرية المضمنة بقانون جبايات الجماعات الترابية مباشرة بعد تعديل المقتضيات المشابهة لها بالمدونة العامة للضرائب، وذلك لضمان وحدة المساطر المطبقة في المجال الجبائي، وللاستفادة من التعديلات السنوية التي تطال مقتضياتها بقوانين المالية لتجاوز مخاطر تفويت موارد جماعية نتيجة عدم وضوح المساطر أو عدم التنصيص عليها بنظام جبايات الجماعات الترابية؛

■ دراسة الإمكانيات المتاحة لتحويل الإدارات العمومية التي لها حق الترخيص وممارسة المراقبة أو التتبع على بعض القطاعات التي تشكل أساس فرض بعض الرسوم الجماعية إمكانية التكفل بفرض وتحصيل ومراقبة أسس فرض هذه الرسوم، وخاصة في ما يتعلق بالرسم على استخراج مواد المقالع والرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية وأشكال الإيواء السياحي الأخرى، مع وضع آليات التنسيق والتتبع الملائمة لضمان تبادل المعلومات وفعالية التحصيل وتحديد المسؤوليات؛

- استكمال وتسريع ورش رقمنة جميع مساطر جبايات الجماعات الترابية، واعتماد الوسائل التقنية الحديثة لتجاوز الإكراهات المرتبطة بتبليغ المدينين بإجراءات التحصيل الجبري، لاسيما من خلال توظيف وسائل التواصل الرقمي مع الملزمين، مع الحرص على ضمان حقوق المدينين، وذلك في إطار إصلاح مدونة تحصيل الديون العمومية؛

- اتخاذ التدابير اللازمة بشأن تصفية متراكم الباقي استخلاصه، وذلك من خلال ما يلي:

■ القيام بتفصيل شامل لمكونات الباقي استخلاصه وتحديد الميزان العمري للديون المتكفل بها وتقييم قابلية تحصيلها والإجراءات التي سبق اتخاذها من أجل استخلاصها، مع الأخذ بالاعتبار بلوغ آجال تقادمها،

- اعتماد مقارنة تواصلية منتظمة طوال السنة مع المزمين من أجل تحسيسهم بمزايا أداء ما بذمتهم تجاه الجماعات الترابية المعنية وإخبارهم بإمكانية إيداع إقراراتهم وأدائهم للرسوم عبر المنصة الرقمية المعدة لهذا الغرض، ودراسة عقد اتفاقات على جدولة الديون العمومية الممكن تحصيلها، وسلك المساطر القانونية المتعلقة باقتراح إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل عند الاقتضاء،
- وضع مخططات مضبوطة لتسريع وتيرة تقليص الباقي استخلاصه، وتحديد القيم التوقعية للتحصيل والمبالغ الممكن استخلاصها،
- العمل بخطط سنوية لتقليص المبالغ الباقي استخلاصها تراعي إمكانيات المراكز المحاسبية وطبيعة الديون،
- إعداد برامج عمل متعددة السنوات تتضمن أهدافا قابلة للتحقيق ومقرونة بمؤشرات التتبع والتقييم، وتستند إلى مقارنة تركز أكثر على التدبير القائم على النتائج ونجاعة الأداء وتوفير الوسائل اللازمة؛
- إرساء نظام للحكامة الجبائية المحلية يُمكن من إشراك مختلف الفاعلين الترابيين، لاسيما الجماعات الترابية والمصالح اللامركزية المعنية، وذلك عن طريق إحداث لجنة موضوعاتية تحت إشراف والي الجهة أو عامل العمالة أو الإقليم، يعهد إليها بمهام الحكامة والقيادة والإشراف والتتبع والتنسيق مع الإدارات والمؤسسات العمومية التي تتوفر على معطيات تتعلق بفرض وتصفية الرسوم الجماعية، وذلك من خلال إيجاد آليات عملية وتقنية لتقديم المعطيات المتوفرة لديها بشكل مباشر ودوري أو في إطار ممارسة حق الاطلاع؛
- تأهيل الإدارة الجبائية الترابية وتمكينها من الموارد البشرية اللازمة واعتماد أساليب العمل وأنظمة التدبير العصري، لاسيما وضع مؤشرات التتبع والإنجاز وقياس الأداء وتحقيق الأهداف المتعلقة بتعبئة الموارد الجبائية المحلية، مع دراسة إمكانية إحداث وحدات جهوية متخصصة في تحصيل موارد الجماعات الترابية، وذلك على غرار المهام الموكلة للوحدة المركزية للتحصيل، وتبعا لإسناد تحصيل مجموعة من الرسوم الجماعية إلى قباض جماعيين.

التصديق على حسابات الدولة:

تقدم متواصل لورش مسك المحاسبة العامة مع ضرورة العمل بشكل تدريجي ووفق جدول زمني مضبوط على تجاوز الإكراهات التي تعترضه

يندرج ورش التصديق على حسابات الدولة ضمن مسار إصلاح المالية العمومية الذي انطلق منذ أزيد من عقد، استنادا إلى أحكام الدستور التي كرست مبادئ الشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة والحكامة الجيدة. وقد جاء اعتماد القانون التنظيمي (رقم 130.13) لقانون المالية ليشكل الإطار القانوني الذي أرسى قواعد تحديث المحاسبة العمومية ونص على عملية التصديق على الحسابات ضمن منظومة المالية العمومية.

ويتضمن الإصلاح المحاسبي المنصوص عليه في القانون التنظيمي المذكور ورشين أساسيين هدفهما صدقية وجودة البيانات المالية للدولة. ويتعلق الأمر بورش مسك المحاسبة العامة الذي يقتضي تكاثف وتنسيق أنشطة جميع المتدخلين لإنجاحه وتحقيق أهدافه من خلال إعداد بيانات مالية صادقة وتقديمها إلى المجلس الأعلى للحسابات قصد التصديق عليها في إطار الورش الثاني.

ونظرا لترابط الورشين فإن عملية التصديق على الحسابات تقتزن بمدى التقدم المنجز في مسك المحاسبة العامة ومدى جودة مخرجاتها وتوفيرها للمعلومات والبيانات الكفيلة بتمكين المجلس الأعلى للحسابات من

التصديق عليها، طبقا للمعايير المعتمدة في مجال التدقيق المالي وفي آجال معقولة، تحفظ لعملية التصديق راهنتها.

وفي إطار إخبار كل المتدخلين خصوصا البرلمان والحكومة بمدى تقدم أعمال التصديق على الحسابات، دأب المجلس الأعلى للحسابات في مناسبات عدة، خصوصا في تقاريره السنوية والتقارير المتعلقة بتنفيذ قوانين المالية على التأكيد على ضرورة الانخراط الفعلي لجميع المتدخلين في هذا الورش (الأمرون بالصرف، والخزينة العامة للمملكة، والمحاسبون العموميون، ...) وتطوير العمل الجماعي بينهم لتوفير الشروط الضرورية لإنجاحه، وذلك من خلال تجاوز الإكراهات الموضوعية المتعلقة بمسار التصديق على حسابات الدولة خصوصا خلال السنوات الأولى، كما أصدر توصياته قصد تجويد البيانات المالية من أهمها إرساء نظام فعال ومتكامل يشمل كل السلسلة المحاسبية.

أما في ما يخص المراحل التي قطعها هذا الورش، فقد عرفت تسجيل تطور مهم، في إطار الأنشطة التي قام بها المجلس خلال سنة 2024 وإلى غاية شتنبر من سنة 2025 من أجل إنهاء تدقيق حسابي سنّي 2020 و 2021 والأرصدة الافتتاحية من جهة، والشروع بالموازاة في تدقيق حسابي سنّي 2022 و 2023 من جهة أخرى، حيث توصل المجلس بالوثائق المحاسبية لهذه الحسابات على التوالي خلال شهر مارس من سنّي 2024 و 2025.

فبخصوص حسابات سنّي 2020، و 2021 والأرصدة الافتتاحية، فبعد توصل المجلس الأعلى للحسابات، من طرف الخزينة العامة للمملكة، ببعض الوثائق والمعلومات المكملّة للعناصر التي سبق الإدلاء بها، تم الشروع، ابتداء من دجنبر 2023، في عملية التدقيق التي شملت تقييم نظام المراقبة الداخلية والنظم المعلوماتية والأشغال المتعلقة بمراقبة الحسابات على مستوى مختلف الدورات المحاسبية.

ونتيجة لعمليات التدقيق، أعد المجلس تقريرا بملاحظات أولية تم توجيهها إلى الخزينة العامة للمملكة في نونبر 2024، من أجل الإدلاء بأجوبتها وتعقيباتها في إطار المسطرة التوجيهية. وتوصل المجلس بأجوبة الخزينة العامة للمملكة في نهاية شهر فبراير 2025، حيث أكدت من خلالها أغلب الملاحظات التي خلص إليها المجلس والتي تتعلق في مجملها بمحدودية المعلومات التفصيلية المدلى بها من أجل تبرير الأرصدة الافتتاحية وتوفير الوثائق المطلوبة. كما أثار المجلس المخاطر والصعوبات المتعلقة بجرد وتقييم الأصول الثابتة للدولة لدى القطاعات الوزارية، بالإضافة إلى عدة ملاحظات متعلقة بنظام المراقبة الداخلية وبأنظمة المعلومات وأخرى متعلقة بالدورات المحاسبية. وقد تم تضمين هذه الملاحظات والتوصيات الرامية إلى تجاوزها في تقرير نهائي تم تبليغه إلى وزارة الاقتصاد والمالية وإلى الخزينة العامة للمملكة في يونيو 2025، مع دعوتها للانخراط في إطار برنامج عمل على المدى المتوسط والبعيد مع التزام جميع المتدخلين بتنفيذه وفق جدول زمني محدد.

وقد عزت الخزينة العامة، بشكل عام، هذه الوضعية، إلى الإكراهات التي يشكلها الانتقال إلى المحاسبة العامة من أهمها ضعف انخراط مختلف المتدخلين ومحدودية تأهيلهم قصد الإسهام في تفعيلها، وكذا إلى حجم وطبيعة المعلومات التي تتطلبها عملية التصديق، كما أبدت استعدادها للانخراط في تجويد البيانات المالية للدولة من خلال الانخراط الجدي في إعداد وتنفيذ برنامج العمل المشار إليه.

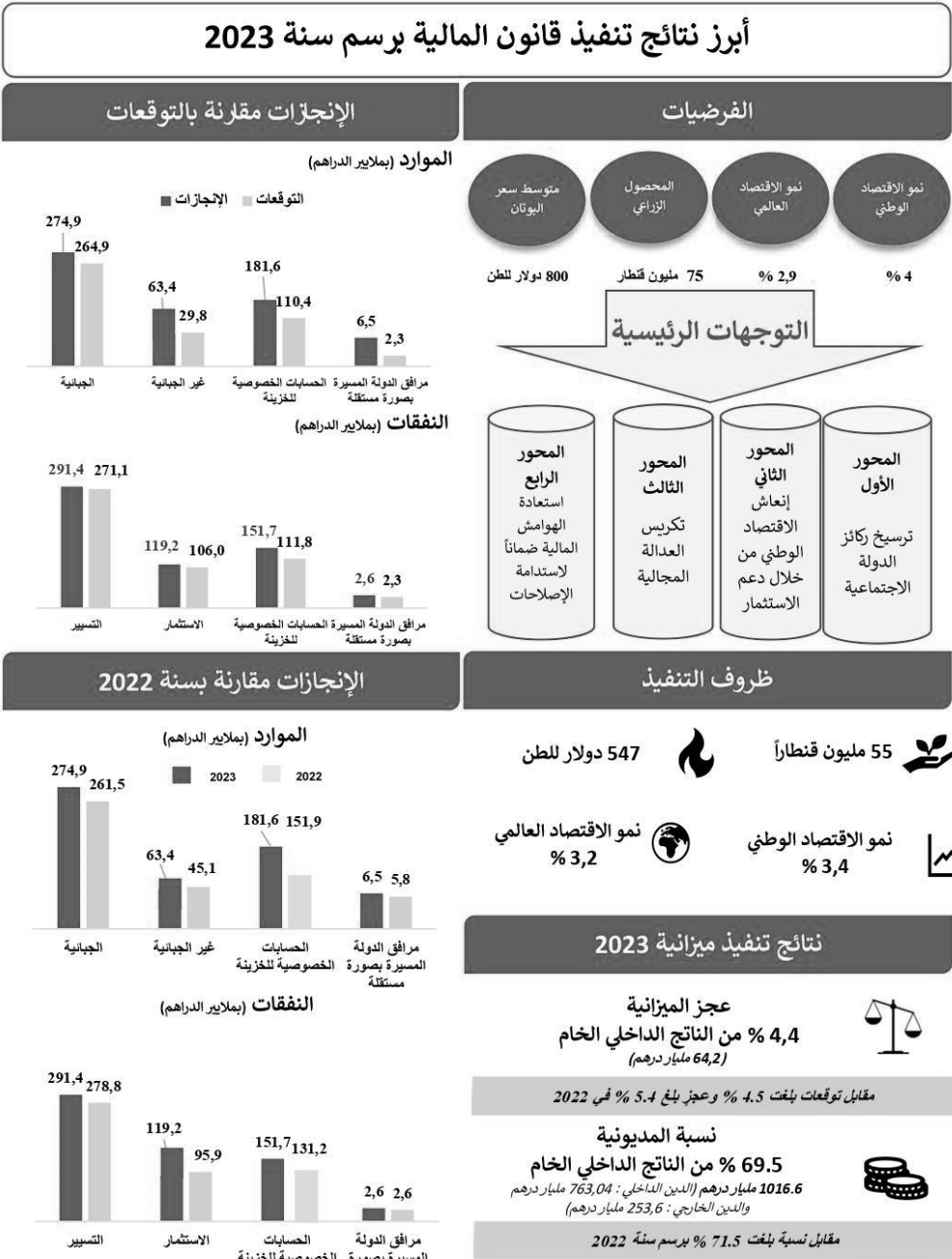
ويجدر التذكير بأن المجلس حرص عبر مختلف محطات هذا الورش على العمل في إطار التعاون والتشاور المستمرين مع مختلف المتدخلين لا سيما مصالح وزارة الاقتصاد والمالية خصوصا الخزينة العامة للمملكة وكذا مع جميع الأطراف المؤسسية المعنية قصد تجاوز الإكراهات وضمان الاستعمال الأمثل لمخرجاته من جهة، وجعله فرصة لتعزيز المراقبة الداخلية لدى الإدارات والرقى بتدبير المالية العمومية، من جهة أخرى.

ملخص التقرير حول تنفيذ قانون المالية لسنة 2023

يعرض هذا الفصل تذكيرا بأهم نتائج تنفيذ قانون المالية لسنة 2023، مع الإشارة إلى أن التقرير التفصيلي المتعلق بتنفيذ هذا القانون وخلاصته قد تم نشرهما على الموقع الإلكتروني للمجلس الأعلى للحسابات بتاريخ 23 يوليو 2025 وكذلك على الموقع الإلكتروني للبرلمان.

كما أن المجلس أعد لأول مرة تقريراً للمواطن حول تنفيذ قانون المالية لسنة 2023 بغية تبسيط مضمونه وجعله أكثر مقروئية لدى عموم المواطنين. وسيتم نشر هذا التقرير على الموقع الإلكتروني للمجلس.

يقدم الرسم البياني أدناه أبرز هذه النتائج، استناداً إلى الفرضيات والتوقعات التي بني عليها إعداد هذا القانون، وبالمقارنة مع نتائج السنة المالية 2022.



وتتلخص أهم نتائج تنفيذ قانون المالية لسنة 2023 في النقاط التالية:

◀ تراجع عجز الميزانية

أدى تنفيذ قانون المالية لسنة 2023 إلى تحقيق عجز في الميزانية قدره 64,2 مليار درهم، أي ما يمثل 4,4% من الناتج الداخلي الخام. وقد شكل هذا العجز مستوى أدنى بقليل من توقعات قانون المالية (4,5%) وتحسنا بالمقارنة مع عجز الميزانية المسجل برسم سنة 2022، الذي بلغ 71,5 مليار درهم، بنسبة 5,4% من الناتج الداخلي الخام.

ويعزى هذا التراجع بالأساس إلى ارتفاع المداخل، سواء الضريبية أو غير الضريبية، وإلى فائض الحسابات الخصوصية للخرينة الناتج عن ارتفاع مداخلها، بالإضافة إلى استمرار اللجوء إلى "التمويلات المبتكرة" بمبلغ ناهز 25,4 مليار درهم برسم نفس السنة.

◀ ارتفاع دين الخزينة مقابل تراجع نسبة المديونية

بلغ إجمالي دين الخزينة 1.016,6 مليار درهم عند نهاية سنة 2023 مسجلا ارتفاعا قدره 64,9 مليار درهم (أو زائد 6,8%)، مقابل زيادة قدرها 66,4 مليار درهم (أو زائد 7,5%) عند متم سنة 2022. وبالرغم من هذا الارتفاع، تراجعت نسبة المديونية بالنسبة إلى الناتج الداخلي الخام لتستقر عند 69,5% مقابل 71,5% عند متم سنة 2022.

◀ زيادة ملحوظة في مداخل الميزانية العامة مقارنة بالتوقعات وبسنة 2022

بلغ مجموع موارد الميزانية العامة سنة 2023 ما قدره 485,2 مليار درهم، بنسبة إنجاز ناهزت 114% مقارنة بتوقعات قانون المالية. وبلغت الموارد العادية 338,3 مليار درهم، أي بزيادة تفوق 10% مقارنة مع سنة 2022، ونسبة إنجاز بلغت 115% من التقديرات.

وقد ساهمت الموارد الجبائية بما مجموعه 274,9 مليار درهم، أي ما يمثل 81% من الموارد العادية، مسجلة زيادة قدرها 13,3 مليار درهم مقارنة مع سنة 2022 شملت معظم فئات الضرائب، لاسيما الضريبة على القيمة المضافة الداخلية (زائد 4,1 مليار درهم) والضريبة على الدخل (زائد 2,8 مليار درهم)، والضريبة على الشركات (زائد 1,9 مليار درهم). كما ارتفعت رسوم التسجيل بحوالي ملياري درهم والرسوم الجمركية بأكثر من 1,8 مليار درهم. ويعزى هذا التطور بالأساس إلى التدابير الضريبية المتخذة وإلى تحسن الاستهلاك والنشاط الاقتصادي.

أما الموارد غير الجبائية، فقد بلغت 63,4 مليار درهم، أي ما يمثل 18,7% من الموارد العادية، بزيادة 18,3 مليار درهم مقارنة بسنة 2022. وبعد استثناء التسديدات من الحسابات المرصدة لأموال خصوصية ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة (المقدرة في مبلغ 36,9 مليار درهم)، بلغت هذه الموارد 26,5 مليار درهم، مسجلة ارتفاعا بنسبة 30,8% مقارنة بسنة 2022. ويعود هذا الارتفاع أساسا إلى تحسن المداخل المتأتية من المؤسسات والمقاولات العمومية وإلى تفويت حصة الدولة في فندق المامونية (1,6 مليار درهم).

◀ ارتفاع مهم لنفقات الميزانية العامة

سجلت سنة 2023 إنجاز ما مجموعه 532,9 مليار درهم من النفقات مقابل 462,4 مليار درهم سنة 2022، أي بارتفاع نسبته 15,2%. ويرجع ذلك إلى الارتفاع المسجل على مستوى كل مكونات نفقات الميزانية العامة، لاسيما نفقات الاستثمار ونفقات خدمة دين الخزينة. وتتشكل النفقات المنجزة، أساسا، من نفقات الموظفين والأعوان بنسبة 28,5% وخدمة الدين بنسبة 23%، والاستثمار بنسبة 22,3% ونفقات المعدات والنفقات المختلفة بنسبة 12,5% والتكاليف المشتركة للتسيير بنسبة 11,1%.

◀ تسجيل ارتفاع على مستوى معظم مكونات نفقات التسيير

بلغت نفقات التسيير خلال سنة 2023 ما مجموعه 291,4 مليار درهم مقابل اعتمادات نهائية قدرها 294,2 مليار درهم، حيث سجلت زيادة بنسبة 4,5% مقارنة مع سنة 2022 نتيجة ارتفاع معظم مكوناتها باستثناء فصل التسيير للتكاليف المشتركة.

فقد بلغت نفقات الموظفين والأعوان 151,8 مليار درهم بزيادة 2,7% أي حوالي 4 مليارات درهم مقارنة بسنة 2022، وهو ما يمثل 10,6% من الناتج الداخلي الخام مقابل 11,1% سنة 2022. أما نفقات المعدات والنفقات المختلفة فقد ارتفعت إلى 66,8 مليار درهم مقابل 58,2 مليار درهم سنة 2022 أي بزيادة 8,5 مليار درهم، في حين بلغت الاقتطاعات برسم النفقات الطارئة والاحتياطية 1,9 مليار درهم. وبخصوص فصل التسيير للتكاليف المشتركة، فقد بلغت نفقاته 59,2 مليار درهم مقابل 59,7 مليار درهم سنة 2022 مسجلة تراجعاً قدره 494 مليون درهم، وشكلت إعانات صندوق المقاصة والمكتب الوطني للحبوب والقطاني ما مجموعه 36,6 مليار درهم، أي ما يعادل 61,8% من مجموع نفقات هذا الفصل، وذلك في إطار الحد من التضخم ومواصلة دعم القدرة الشرائية.

تواصل المنحى التصاعدي لنفقات الاستثمار

بلغت نفقات الاستثمار المنجزة ما مجموعه 119,2 مليار درهم مقابل 96 مليار درهم خلال سنة 2022، مسجلة بذلك ارتفاعاً قدره 24,1%. وقد شكلت نفقات فصل التكاليف المشتركة للاستثمار حوالي 53 مليار درهم من مجموع نفقات الاستثمار التي تم تنفيذها. وهكذا سجلت السنة المالية 2023 تنفيذاً لنفقات الاستثمار بنسبة بلغت 82,5%، غير أن هذا المعدل يتراجع إلى 72,5% عند استثناء نفقات الفصل المذكور. وتبقى هذه النسبة دون مستوى الأهداف المتوخاة، بسبب وجود العديد من النفاثص التدبيرية والتقنية والمالية التي تواجه البرامج والمشاريع الاستثمارية أثناء تنفيذها.

وفي هذا السياق، تم تسجيل مستويات تنفيذ متوسطة لبرامج بعض القطاعات الوزارية، خاصة تلك المرتبطة بتنفيذ السياسات العمومية ذات البعد الاجتماعي، والتي استفادت من زيادة ملحوظة في اعتماداتها الأولية. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، ببرنامج الشباب، والطفولة والمرأة (47,3%)، وبرنامج تعزيز وتأهيل والحفاظ على البنيات التحتية والتجهيزات الصحية (46,8%)، وبرنامج الارتقاء بجودة التربية والتكوين (63,1%).

القطاعات الاجتماعية والثقافية

حظي المجال الاجتماعي، خلال السنوات الأخيرة، بأولوية قصوى بالنظر لأهميته في تحقيق التنمية الشاملة وترسيخ العدالة الاجتماعية وتحسين ظروف عيش المواطنين. ورغم التطور المتواصل الذي عرفه هذا المجال، فمزال يواجه مجموعة من التحديات.

ومن هذا المنطلق، وفضلاً عن تتبعه المستمر لورش تعميم الحماية الاجتماعية، يحرص المجلس بصفة متواترة على القيام بمهام رقابية تخص التقييم والتسيير في المجال الاجتماعي. وعلى هذا الأساس، أنجز المجلس برسم 2024-2025 خمس مهام رقابية تتعلق بهذا المجال.

في ما يخص قطاع الصحة، تكمن أهم التحديات في توفير الموارد البشرية والطبية وشبه الطبية والتجهيزات والمعدات الطبية والأدوية، وفي جودة استقبال المرضى وتقديم خدمات الرعاية الصحية، وفي ترسيخ التكامل الفعلي بين القطاعين العمومي والخاص.

وفي هذا الصدد، خصص المجلس مهمة حول تدبير التأمين الإجباري عن المرض، باعتباره أحد المكونات الأساسية لورش تعميم الحماية الاجتماعية. وإذ سجل المجلس، في هذا الإطار، المجهودات المتواصلة من أجل بلوغ الأهداف المتوخاة، فإنه يؤكد، خاصة، على ضرورة استكمال الإطار القانوني ذي الصلة وعلى إقرار إصلاح مقياسي تدريجي للتأمين الإجباري عن المرض الخاص بالموظفين من أجل الحفاظ على استدامته، وكذا على ضبط نفقات منظومة «أمو تضامن» التي تعرف نمواً ملحوظاً.

ومن جهته، يواجه التعليم العمومي مجموعة من التحديات، من أبرزها الأداء الداخلي للمنظومة، وجودة التعليمات، وتكوين الموارد البشرية، والتنظيم التربوي. أما على مستوى التعليم العالي والبحث العلمي،

فترتبط أهم هذه التحديات على الخصوص بالاكتظاظ، وبالمردودية الداخلية والخارجية، وبالإطار التنظيمي لبنيات البحث العلمي.

وفي هذا الإطار، يتضمن هذا المحور من التقرير السنوي ثلاث مهمات تتعلق بقطاع التعليم، إذ همت الأولى مشاريع البناء في الجامعات العمومية وتجهيزها بالعتاد العلمي والتي أظهرت الحاجة إلى مزيد من تأطير وتتبع هذه المشاريع والعمليات من أجل تلبية الحاجيات البيداغوجية والعلمية والمساهمة، بالتالي، في تحقيق مهام الجامعات. أما المهمتان الأخريان، فتخصان النظام المعلوماتي لوزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة، والنظام المعلوماتي للتعليم العالي (الوزارة والجامعات). وقد خلصنا إلى ضرورة تعزيز هذين النظامين وإعادة هيكتهما على أسس مندمجة ومتينة قصد دعم أنشطة القطاعات المعنية.

كما أنجز المجلس مهمة حول دور الطالب والطالبة، باعتبارها إحدى المرتكزات الأساسية لدعم التمدد ومحاربة الهدر المدرسي. وقد خلصت هذه المهمة إلى غياب رؤية استراتيجية مؤطرة تُحدد بوضوح موقع هذه الدور ضمن منظومة التربية الوطنية، فضلاً عن غياب إدماج مؤشرات الهدر المدرسي في تخطيط توطيها وكذا هشاشة نموذجها التمويلي. وتستدعي هذه الإكراهات، أساساً، تعزيز التأطير المؤسسي لدور الطالب والطالبة وبلورة خطة وطنية مندمجة لتطويرها وتوزيعها، مع اعتماد نموذج تدبيري مندمج ومستدام يراعي خصوصيات كل مجال ترابي، لا سيما في المناطق القروية والجبلية.

وعلى مستوى آخر، وفي ما يخص المجال الثقافي، الذي يزخر بتراث غني ومتعدد الروافد من شأنه جعل الثقافة رافعة أساسية لتحقيق تنمية شاملة، فقد أنجز المجلس برسم 2024-2025 مهمة حول تدبير المنشآت والبنيات التحتية الثقافية. وقد رصد في هذا الصدد، مجموعة من النقائص المرتبطة بالتخطيط الاستراتيجي وبرمجة المشاريع، وتنفيذ عمليات البناء والتجهيز، وكذا بآليات التنشيط الثقافي، فضلاً عن التحديات المتعلقة بتحديث العرض الثقافي. وتستدعي هذه النقائص إرساء تخطيط استراتيجي محكم ومنظومة حكمة فعالة من أجل تعزيز مساهمة هذه المنشآت في التنمية المحلية.

التأمين الإجباري عن المرض:

تطور متواصل وتحديات تستدعي جهوداً وحلولاً ملائمة

يُعد إصلاح التأمين الإجباري الأساسي عن المرض (التأمين) مكوناً محورياً ضمن ورش إصلاح الحماية الاجتماعية، الذي وضعت أسسه التوجيهات الملكية السامية، من خلال خطابي عيد العرش وافتتاح الدورة البرلمانية في سنة 2020. ليتم تبعا لذلك اعتماد القانون الإطار المتعلق بالحماية الاجتماعية (رقم 09.21 بتاريخ 23 مارس 2021)، بهدف توسيع التأمين، المحصور سابقاً على الأجراء بالقطاعين العام والخاص، ليشمل حوالي 22 مليون مستفيد إضافي في أفق نهاية سنة 2022، مع ضمان استفادتهم من مختلف الخدمات العلاجية، بما في ذلك الأدوية والاستشفاء داخل المؤسسات الصحية. وفي هذا الإطار، تم إحداث ثلاث تأمينات جديدة وهي: التأمين الموجه لفئات المهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء الذين يزاولون نشاطاً خاصاً "AMO عمال غير الأجراء"، والتأمين الخاص بالأشخاص غير القادرين على تحمل واجبات الاشتراك "AMO تضامن"، والتأمين الخاص بالأشخاص القادرين على تحمل واجبات الاشتراك الذين لا يزاولون أي نشاط مأجور أو غير مأجور "AMO الشامل".

وقد شملت المهمة الرقابية، التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات، تدبير التأمين خلال الفترة ما بين 2022 و2024. وتتوخى التحقق من مدى إنجاز الأهداف التي نص عليها القانون الإطار سالف الذكر، وذلك من خلال تحليل أهم الجوانب المرتبطة بـ (1) التسجيل والتغطية الفعلية، و(2) متطلبات إنجاز التعميم و(3) النفقات المرتبطة بالخدمات و(4) التوازن المالي، و(5) الحكامة.

أولاً. التأمين الإجباري عن المرض : التسجيل والتغطية الفعلية

يسجل المجلس إرساء منظومة للتأمين تغطي مختلف الشرائح الاجتماعية، وتعبئة موارد مالية مهمة لتمويل نظام "AMO تضامن"، بالإضافة إلى وضع إجراءات وتدابير عملية لتسجيل المنخرطين وتحصيل اشتراكاتهم، وتمكينهم من تغطية أو استرجاع مصاريف الاستشفاء. غير أن هذه الأنظمة لا تزال تواجه بعض التحديات تتعلق، على وجه الخصوص، باستقطاب جميع الفئات المستهدفة وإرساء تغطية فعلية للمسجلين.

تباين بين عدد المسجلين والعدد المستهدف والمعالجة تستلزم معرفة الأسباب وطرحها

عرف عدد المسجلين في التأمين ارتفاعاً هاماً من 26,84 مليون سنة 2022 إلى 31,94 مليون سنة 2024، بنسبة نمو بلغت 19%. ويعزى هذا التطور بشكل أساسي إلى ارتفاع عدد المسجلين في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (ص.و.ض.ج)، الذي انتقل، خلال نفس الفترة، من 23,24 مليون إلى 28,1 مليون. كما عرف عدد المسجلين بالصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي (ص.و.م.ج) زيادة متوسطة بنسبة 6,6%، حيث بلغ 3,84 مليون شخص سنة 2024 مقابل 3,60 مليون سنة 2022. أما بالنسبة للأنظمة الاستثنائية (التعاضديات والصناديق الداخلية وشركات التأمين الخاصة...)، فقد عرف عدد المسجلين فيها ارتفاعاً طفيفاً من 2,51 مليون شخص إلى 2,53 مليون شخص ما بين سنتي 2022 و 2023.

غير أن هذا التقدم يخفي تباينات مهمة بين مختلف فئات المستفيدين. ففي ما يخص نظام "AMO عمال غير الأجراء"، تم تحديد الفئة المستهدفة بناءً على الاتفاقيات الموقعة أمام أنظار صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله في أبريل 2021، في إطار ورش تعميم التأمين. وقد قُدر عدد المستفيدين المحتملين بحوالي 11 مليون شخص، غير أن عدد المسجلين فعلياً، إلى حدود سنة 2024، لم يتجاوز 3,27 مليون شخص، مقابل 3,17 مليون شخص سنة 2022، وهو ما يمثل أقل من 30% من العدد الإجمالي المستهدف. ويرجع ذلك بصفة خاصة إلى عزوف الفئات المستهدفة عن التسجيل فيه.

وعلى عكس ذلك، سجل نظام "AMO تضامن" ارتفاعاً ملحوظاً، حيث بلغ عدد المسجلين حوالي 14,47 مليون شخص سنة 2024، متجاوزاً الهدف المحدد في 11 مليون مسجل، بنسبة فاقت 31,5%. هذا، مع العلم أن الفئة المستهدفة من هذا النظام تشمل حوالي 11 مليون شخص كانوا يستفيدون سابقاً من نظام المساعدة الطبية «راميد».

أما في ما يتعلق بنظام "AMO الشامل"، فلم يتعد العدد الإجمالي للمسجلين برسمه 341 ألف شخص.

وتُظهر المعطيات المسجلة وجود تفاوت واضح بين عدد المؤمنين الرئيسيين وذوي الحقوق، لا سيما في نظام التأمين الخاص بأجراء القطاع الخاص الذي سُجل 4,06 ملايين مؤمن رئيسي مقابل 5,97 ملايين من ذوي الحقوق، وفي نظام "AMO تضامن"، الذي يضم 4,95 ملايين مؤمن رئيسي مقابل 9,52 ملايين من ذوي الحقوق.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أنه يقترح التمييز بين الأرقام المعلنة في بداية ورش تعميم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض والمعطيات الواقعية، وكذا التدقيق في الرقم المتعلق بالمسجلين. وأشارت في هذا الإطار، إلى أن العدد المستهدف المتعلق بالنظام الخاص بالعمال غير الأجراء والمعلن عنه قبل البدء في التنزيل الفعلي لهذا الورش (11 مليون مستفيد)، لا يعكس الواقع، حيث أنه يعتبر عدداً تراكمياً لم يأخذ بعين الاعتبار الأشخاص الذين سجلوا خطأ برسم السجلات المهنية للعمال غير الأجراء والأشخاص الذين تم التشطيب عليهم من السجلات بالنظر لأنهم لم يعودوا يستوفون شروط الخضوع برسم أحد الأصناف. كما أن هذا العدد يشمل كذلك الأشخاص المستفيدين من نظام AMO الشامل. وأضافت أنه تم احتساب مجموعة من الأشخاص بشكل مزدوج أو أكثر ضمن الفئات المستهدفة من النظام الخاص بالعمال غير الأجراء [...]

أولوية تحسين التغطية الفعلية رهينة بوضع الآليات الكفيلة بضبط الأداء المنتظم لواجبات الاشتراك

ارتفع العدد الإجمالي للمستفيدين (الرئيسيين وذوي الحقوق) الذين يتمتعون بحق مفتوح من 22,1 مليون إلى 25,62 مليون شخص (دون احتساب الأنظمة الاستثنائية) خلال الفترة 2022 - 2024 أي بزيادة قدرها 16%. وتشكل أنظمة التأمين التي يشرف على تدبيرها ص.و.ض.ج المكوّن الرئيسي في المنظومة، حيث تمثل نسبة 85% من مجموع المستفيدين ذوي الحق المفتوح سنة 2024. وارتفع عدد المؤمنين من طرف هذا الصندوق من 18,7 مليون شخص سنة 2022 إلى 21,9 مليون سنة 2024.

وفي ما يتعلق بأنظمة التأمين التي يشرف على تدبيرها ص.و.م.ج.ج، فقد غطت نسبة 13,3% من مجموع المستفيدين سنة 2024. وانتقل عدد المؤمنين الذين يتمتعون بحق مفتوح من 3,4 ملايين شخص إلى 3,7 ملايين خلال الفترة 2022-2024. ويُعزى هذا الارتفاع أساساً إلى النظام الخاص بالطلبة، الذي سجل نموًا ملحوظًا بنسبة 47,5% في حين أن باقي الأنظمة عرفت استقرارًا نسبيًا.

وعلى صعيد التغطية مقارنة بعدد سكان المغرب، فقد ارتفعت نسبة التغطية للمؤمنين الذين يتمتعون بحق مفتوح من 60% سنة 2022 إلى 70% سنة 2024 (دون احتساب الأنظمة الاستثنائية)، مما يعكس تحسناً ملموساً، لكنه يُظهر في الوقت ذاته أن حوالي 30% من السكان، أي ما يفوق 11 ملايين شخص، لا يزالون خارج نطاق تغطية التأمين سنة 2024 (من ضمنهم، حسب الوكالة الوطنية للتأمين عن المرض، 3,35 مليون يستفيدون من التغطية الصحية في إطار الأنظمة الاستثنائية. بالإضافة إلى 2,34 مليون لا يستفيدون من أي تغطية، و6 مليون مسجلون في التأمين الذي يدبره ص.و.ض.ج لكن توقف حق استفادتهم، والحال ذاته بالنسبة لما مجموعه 0,18 مليون مسجل في التأمين الذي يدبره ص.و.م.ج.ج). ومن بين أهم أسباب هذه الوضعية استمرار الأنظمة الاستثنائية والتأخر في إدماج المستفيدين منها في التأمين، وعدم وفاء بعض المسجلين والمنخرطين في التأمين بواجبات اشتراكهم مما يترتب عنه توقف حق استفادتهم من التغطية الصحية.

أكدت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية [...] على أنه: " يتعين على الإدارات والجماعات الترابية والهيئات العمومية، التي تقدم دعماً أو إعانة عمومية للأشخاص الخاضعين لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض أن تتحقق، بكل الوسائل المتاحة ولاسيما بكيفية إلكترونية، من كونهم مسجلين في النظام المذكور وفي وضعية سليمة في ما يتعلق بأداء مبالغ الاشتراك المستحقة، قبل تمكينهم من الاستفادة من الدعم أو الإعانة العمومية"، بالنسبة لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض الخاص بفئات المهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء الذين يزاولون نشاطاً خاصاً والأشخاص القادرين على تحمل واجبات الاشتراك الذين لا يزاولون أي نشاط مأجور أو غير مأجور.

ثانياً. أهم متطلبات إنجاح ورش تعميم التأمين الإجباري عن المرض

وقف المجلس على بعض التحديات التي واجهها ورش تعميم التأمين وتوثر على استدامته ومن بينها عدم تفعيل المادة 114 من القانون بمثابة مدونة التغطية الصحية (رقم 65.00 بتاريخ 3 أكتوبر 2002)، مما يحول دون إدماج الفئة المعنية في النظام، وعدم استفادة عدد من الأجراء من التغطية الصحية نتيجة عدم وفاء المشغلين بواجباتهم، وصعوبات في تحصيل الاشتراكات، بالإضافة إلى جاذبية القطاع الخاص للخدمات العلاجية مقابل ضعف استقطاب العرض الصحي العمومي، مما يحد من نجاعة نظام "AMO تضامن" الممول بالكامل من الميزانية العامة للدولة.

عدم إصدار النص التنظيمي لتفعيل المادة 114 من القانون رقم 65.00 يؤثر سلباً على شمولية التأمين

يظل انتقال الفئات المشمولة بالمادة 114 من القانون (رقم 65.00) سالف الذكر، إلى نظام التأمين رهيناً بصور قرار عن السلطة الإدارية المختصة. غير أن القانون لا يحدد الجهة الحكومية المعنية بتفعيل هذا الانتقال، كما أنه لا يضع أجلاً أقصى في حال تأخر إصدار النصوص التنظيمية الضرورية. علماً أن هذه

المادة تنص على أن " الهيئات العامة أو الخاصة التي تضمن في تاريخ نشر هذا القانون لمأجوريها تغطية صحية اختيارية، إما بواسطة عقود جماعية لدى شركات التأمين، وإما لدى التعااضديات، وإما في إطار صناديق داخلية، يجوز لها بصفة انتقالية وطوال مدة خمس سنوات قابلة للتجديد ابتداء من إصدار المراسيم التنظيمية المتعلقة بهذا القانون أن تستمر في القيام بالتغطية المذكورة... ".

ويعيق هذا الوضع بشكل مباشر تعميم نظام التأمين على الفئة المعنية بالمادة 114، سالف الذكر، والتي بلغ عددها سنة 2023، حسب الوكالة الوطنية للتأمين الصحي حوالي 1,25 مليون شخص في القطاع الخاص، مقابل 0,31 مليون في القطاع العام، أي ما مجموعه 1,56 مليون شخص.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أنه في ما يتعلق بتنفيذ المادة 114 من القانون رقم 65.00، وسعياً لحل الإشكالية المتمثلة في ضرورة صدور جميع المراسيم التنظيمية المتعلقة بالقانون رقم 65.00، قبل البدء في احتساب الفترة الانتقالية المحددة في خمس سنوات قابلة للتجديد، فقد تضمن مشروع القانون رقم 54.23 بتغيير وتتميم القانون رقم 65.00 وبسن أحكام خاصة والمتواجد حالياً على مستوى مجلس المستشارين، أحكاماً تهدف إلى تعديل هذه المادة، وذلك بغية:

- حصر الفترة الانتقالية المذكورة بالنسبة لشركات التأمين فقط، في مدة تحدد بنص تنظيمي؛
- إعطاء الإمكانية للهيئات العامة أو الخاصة التي تضمن في تاريخ نشر القانون رقم 54.23 تغطية صحية اختيارية بواسطة عقود جماعية لدى الجمعيات التعااضدية وصناديق داخلية، لجميع مأجوريها وأصحاب المعاشات، للاستمرار في القيام بالتغطية المذكورة، بشرط أن تدلي بما يثبت وجود هذه التغطية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وأن تكون الخدمات التي تضمنها هذه التغطية مماثلة على الأقل للخدمات المضمونة في إطار التأمين الإجباري الأساسي عن المرض.

⬅ مخاطر إخلال المشغلين بواجب أداء الاشتراكات وتأثيرها على حقوق الأجراء في التأمين

تنص المادة 32 من القانون (رقم 65.00)، سالف الذكر، مع استثناء محدود في حالات الأمراض المزمنة أو المكلفة، على تعليق صرف الخدمات عند عدم أداء الاشتراكات، مما يعني إمكانية عدم استفادة الأجير من خدمات التأمين، حيث بلغ عدد المأجورين الذين توقفت حقوقهم في التأمين، بسبب تأخر أو عدم أداء المشغل للاشتراكات، سنة 2024 ما يناهز 1,5 مليون منخرط مقابل 811.210 سنة 2023. ويسهم توقف حقوق الأجراء نتيجة عدم أداء المشغلين للاشتراكات التأمين في تعميق التفاوت بين عدد الأجراء المؤهلين قانوناً للاستفادة من نظام التأمين، وعدد المستفيدين الفعليين الذين يتوفرون على حقوق مفتوحة. ويمثل هذا الوضع تحدياً جوهرياً أمام جهود تعميم التأمين.

أشارت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية أنه من أجل تجنب مخاطر إخلال المشغلين بواجب أداء الاشتراكات، تم إعطاء الإمكانية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للقيام بالتحويل الجبري وفق مدونة تحصيل الديون العمومية من خلال إصدار القانون رقم 02.24 بتغيير وتتميم الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.72.184 بتاريخ 15 من جمادى الآخرة 1392 (27 يوليوز 1972) المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي وتعديل الفصل 28 منه [...]

⬅ ضعف نسب تحصيل الاشتراكات رغم التحفيزات القانونية مما يستدعي مراجعة آليات التحصيل المعتمدة

يُعد تحصيل الاشتراكات تحدياً رئيسياً لاستدامة أنظمة التأمين. ويعاني نظام "AMO" عمال غير الأجراء بشكل واضح من ضعف التحصيل حيث لم يتجاوز معدل التحصيل الإجمالي 37% سنة 2024.

ويبرز التحليل التقاطعي لمعدلات التحصيل وتوزيع المسجلين وجود خلل هيكلي، حيث أن الفئات الأكثر عدداً لا تساهم بشكل متناسب في تمويل النظام. ففئة الفلاحين، التي تمثل 35,7% من المسجلين، تعرف معدل تحصيل لا يتعدى 22%. أما فئة الحرفيين (باستثناء الخاضعين لنظام المساهمة المهنية الموحدة والمقاولين الذاتيين)، والتي تمثل 18% من المسجلين، فإن معدل التحصيل لديها بلغ 19,6%. وعلى العكس، تُسجل بعض الفئات، رغم محدودية عددها، أداءً جيداً من حيث المساهمة. فالقيمون الدينيون، الذين يمثلون

5% من المسجلين، يحققون معدل تحصيل بنسبة 100%. ويبلغ معدل التحصيل لدى الأشخاص الذاتيين الخاضعين لنظام المساهمة المهنية الموحدة 90%، رغم أنهم يمثلون 17,9% فقط من المسجلين.

وفي هذا الإطار، سعى القانون (رقم 41.23 بتاريخ 30 نوفمبر 2023) القاضي بإلغاء الديون المستحقة ل ص.و.ض.ج برسم التأمين، المتعلقة بالاشتراكات والزيادات ومصاريف المتابعات والغرامات، الواجبة على الأشخاص المسجلين برسم "AMO عمال غير الأجراء"، إلى تحفيز المسجلين الذين لا يؤدون اشتراكاتهم بانتظام على تسوية وضعيتهم تجاه الصندوق. ورغم كلفة هذا الإجراء التي بلغت حوالي 577,64 مليون درهم، تبقى فعاليته محدودة حيث ارتفع معدل التحصيل لدى الفئات المستهدفة من 27% سنة 2023 إلى 37% سنة 2024، أي بزيادة لا تتعدى 10 نقاط مئوية. ويشكل العجز في التحصيل عائقاً أمام استدامة النظام واستمرارية تقديم خدماته.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية في ما يتعلق بضعف نسب تحصيل الاشتراكات المستحقة على المهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء، أن الدولة اتخذت مجموعة من الإجراءات الهادفة إلى تحفيز انخراط هذه الفئة وحثهم على الانتظام في أداء واجبات الاشتراك تعزيزاً لفعالية الاستفادة ومن أهمها:

- إلغاء الديون المستحقة عليهم المتعلقة بالاشتراكات والزيادات ومصاريف المتابعات والغرامات؛
- إعفاؤهم بشكل كلي من الغرامات ومصاريف تحصيل الديون إلى غاية يونيو 2023، بعد تسويتهم لأصل الدين، إما عن طريق الأداء الكلي أو عن طريق تسهيلات في الأداء قد تبلغ مدتها 24 شهراً؛
- تحديد واجب الاشتراك بناءً على أعلى دخل جزافي في حالة مزاوله أكثر من نشاط؛
- ربط الاستفادة من الدعم والإعانات العمومية، بضرورة الانتظام في أداء واجبات الاشتراك؛
- إعطاء الأولوية لمعيار أحكام النصوص التشريعية والتنظيمية حال تضاربه مع معيار التصنيف حسب المهنة، مما يعالج إشكالية الأشخاص المصنفين برسم صنفين، والذين يزاولون نشاطاً واحداً.

➤ الانخراط المتزايد للشباب في نظام "AMO تضامن" يقتضي تفعيل سياسات الإدماج المهني

تميزت الفترة ما بين سنتي 2022 و2024 بتراجع نسبة المنخرطين كبار السن (60 سنة فما فوق) في نظام "AMO تضامن"، مقابل ارتفاع في نسبة الفئات الشابة. فخلال سنة 2023، سُجلت زيادة ملحوظة في عدد الشباب المسجلين، خاصة في الفئات العمرية من 15 إلى 30 سنة، إذ ارتفع عددهم بنسبة 113%، وانتقلت حصتهم من مجموع المسجلين من 9% سنة 2022 إلى 14% سنة 2023.

ومن شأن ارتفاع نسبة الشباب ضمن المستفيدين، وضعف إدماجهم في سوق الشغل وبالتالي تحويلهم نحو أنظمة قائمة على الاشتراك، أن يؤدي إلى تفاقم الضغط على نظام "AMO تضامن"، باعتباره نظاماً ممولاً بالكامل من الميزانية العامة للدولة.

➤ أهمية التسريع بإصلاح وتطوير عرض العلاجات في القطاع العام لإنجاح نظام "AMO تضامن"

يتوقف نجاح نظام "AMO تضامن" بشكل أساسي على تحسين جودة وولوجية وجاذبية عرض العلاجات المقدمة من طرف مؤسسات الرعاية الصحية التابعة للقطاع العام. إلا أن المعطيات تُبرز أن القطاع الخاص يحظى بالحصصة الأكبر في مجال تقديم الخدمات العلاجية، حيث تم في سنة 2024 توجيه ما يقارب 79% من نفقات نظام "AMO تضامن" إلى مقدمي الخدمات الصحية في هذا القطاع، مقابل 21% فقط لفائدة المؤسسات الصحية العمومية. ويعكس هذا التفاوت البنيوي محدودية استقطاب القطاع العام، سواء في نظر المنتفعين بالخدمات أو المهنيين العاملين في المجال الصحي، مما يؤدي إلى حرمان المؤسسات العمومية من موارد مالية هامة ويُكرّس اعتمادها المتزايد على الإعانات المالية من ميزانية الدولة لضمان استمرارية أداء مهامها. كما يؤثر على أدائها ويكرس عدم جاذبيتها.

ونتيجة لهذا الوضع، تتحمل الدولة كامل الالتزامات المتعلقة بأداء المساهمات المستحقة في إطار نظام "AMO تضامن"، كما تتولى في الوقت ذاته تغطية معظم نفقات مؤسسات الصحة العمومية، من أجل تعويض ضعف مداخلها الذاتية. ومن شأن هذا الالتزام المالي المزدوج والذي يرتبط بنفقات نظام "

AMO تضامن" بتكلفة إجمالية ناهزت 9,4 مليار درهم سنة 2024 (بما فيها 7,68 مليار درهم كنفقات متعلقة بالخدمات الصحية حسب ص.و.ض.ج) وإعانات المؤسسات الصحية العمومية بمبلغ يناهز 3,1 مليار درهم برسم نفس السنة (حسب مديرية الموارد المالية لوزارة الصحة والحماية الاجتماعية)، أن يؤثر على استدامة النظام على المديين المتوسط والطويل.

أفادت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية أنه لتطوير وتأهيل عرض العلاجات في القطاع، بذلت مجهودات كبيرة لمواكبة ورش الحماية الاجتماعية، حيث قامت الوزارة خلال 2023 - 2024 بتشغيل مؤسسات استشفائية جديدة ومهياة، بطاقة استيعابية تفوق 2100 سرير. كما أن هناك مشاريع قيد الإنجاز تشمل خمسة مراكز استشفائية جامعية في أكادير والعيون وكلميم والراشيدية وبنى ملال، إلى جانب إعادة بناء مستشفى ابن سينا بطاقة استيعابية تصل إلى 1.044 سرير، وبتكلفة إجمالية تبلغ 20,3 مليار درهم. أما في ما يخص أقسام المستعجلات، فقد تم تأهيل ست مصالح للاستقبال بمختلف الجهات، وإنشاء عشر وحدات لمستعجلات القرب، مع برمجة إحداث 11 وحدة أخرى قريباً. أما في ما يتعلق بالمراكز الصحية، فإن الوزارة وضعت برنامجاً وطنياً لتأهيل 1400 مركز صحي بغلاف مالي قدره 6,4 مليار درهم، والمقرر استكماله في 2025 [...]

أهمية ضبط تعريف الفئة المستهدفة بنظام "AMO الشامل"

بخلاف باقي أنظمة التأمين، التي تستند إلى فئات مستهدفة محددة بشكل واضح، يتميز نظام "AMO الشامل" بغياب تعريف دقيق للفئة المستهدفة. وقد تم إحداثه ليشمل السكان الذين لا يمارسون أي نشاط مهني، لكنهم يتوفرون على القدرة المالية لأداء المساهمات. وكان الهدف من ذلك سد ثغرة في التغطية وتعزيز الإدماج الأوسع في التأمين، حيث تم، إلى حدود سنة 2024، تسجيل ما يقارب 341 ألف منخرطاً برسم هذا النظام. وبالتالي يُخصَّص هذا النظام لما تبقى من السكان الذين لا ينتمون إلى أي من الفئات التي تستوفي شروط الاستفادة في إطار باقي الأنظمة. ويطرح هذا التعريف إشكالاتاً بنيوية، إذ لا تُعرف الفئة المستهدفة من هذا النظام بطريقة مباشرة، بل عن طريق الإقصاء، مما لا ييسر التعرف على خصائص الفئات المستهدفة وبالتالي إدماجهم بشكل منتظم وفعال في النظام المخصص لهم.

ضرورة ضبط ومعالجة حالات الازدواجية في التسجيل وفتح الحقوق بين أنظمة التأمين

لا يحق للمؤمنين في نظام "AMO عمال غير الأجراء"، الاستفادة من نظام "AMO تضامن"، وذلك استناداً إلى أحكام المرسوم المحدد لشروط وكيفيات الاستفادة من هذا النظام (رقم 2.22.797 بتاريخ 29 نونبر 2022). غير أنه سجل، خلال الفترة ما بين سنتي 2022 و2024، ما يقارب 97.514 حالة تغطية مزدوجة، استفاد خلالها نفس الأشخاص من النظامين بشكل متزامن أو خلال فترات زمنية متداخلة. ويثير هذا التداخل تحديات متعددة على مستوى تدبير فتح الحقوق وتحصيل الاشتراكات والغرامات.

ثالثاً. نفقات أنظمة التأمين الإجباري عن المرض

مكن فحص نفقات خدمات التأمين من رصد الارتفاع المستمر لهذه النفقات، والتزايد المضطرد لتكاليف الأمراض المزمنة والمكلفة، وتركز الإنفاق في مجالات محددة مثل الأدوية والاستشفاءات الجراحية، بالإضافة إلى تحويل الحصة الأكبر من النفقات المفوترة إلى القطاع الخاص.

تزايد مستمر لنفقات الخدمات العلاجية يستلزم إحداث آليات فعالة لضبطها

شهدت نفقات خدمات التأمين، ارتفاعاً مستمراً مما يشكل عامل ضغط متزايد على توازناته المالية، وقد يهدد استدامته. فقد ارتفعت هذه النفقات من 13,62 مليار إلى 24,95 مليار درهم، خلال الفترة 2022-2024، أي بزيادة قدرها 83%. ويُعزى هذا الارتفاع أساساً إلى الأنظمة التي يديرها ص.و.ض.ج، حيث ارتفعت نفقاتها من 6,75 مليار درهم سنة 2022 إلى 17,33 مليار درهم سنة 2024.

وفي ما يتعلق بالأنظمة الخاصة بالأجراء، فقد انتقلت التعويضات المؤداة في إطار نظام التأمين الخاص بأجراء القطاع الخاص من 6,23 مليار درهم سنة 2022 إلى 7,93 مليار درهم سنة 2024، أي بزيادة إجمالية قدرها 27%، في حين أن التعويضات المؤداة من لدن نظام التأمين الخاص بموظفي القطاع العام ارتفعت من 6,87 إلى 7,62 مليار درهم خلال نفس الفترة.

في المقابل، سجلت الأنظمة الجديدة نموًا متسارعًا. ففي ما يتعلق بنظام "AMO" عمال غير الأجراء"، تضاعف حجم نفقاته أكثر من ثلاث مرات، منتقلًا من 526 مليون درهم سنة 2022 إلى 1,75 مليار درهم سنة 2024. أما بالنسبة لنظام "AMO" تضامن" فقد بلغت النفقات المتعلقة الخدمات الصحية 7,68 مليار درهم سنة 2024، مقابل 5,23 مليار درهم سنة 2023. وبلغت نفقات التعويضات في نظام "AMO" الشامل" 587,5 مليون درهم سنة 2024.

أكدت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية أنها تعمل مع عدد من الشركاء على إرساء عدد من آليات الضبط، ويتعلق الأمر أساساً بمراجع تعتبر ضرورية من أجل السير المتوازن للنظام، منها على الخصوص البروتوكولات العلاجية، ومصنف الأعمال الطبية وقائمة الأدوية والمستلزمات الطبية المقبولة استرجاع مصاريفها ومنح رمز وطني لمقدمي العلاجات ومؤسسات العلاج، ومنح رمز تسجيل المستفيدين من التغطية الصحية الأساسية، بالإضافة إلى الاتفاقيات الوطنية وميكانيزمات التتبع الطبي المنسق.

التصاعد المتزايد للتكاليف المرتبطة بالأمراض المزمنة والمكلفة يسائل سبل التخفيف من حدتها وتأثيرها على التأمين

تشهد حصة النفقات المرتبطة بالأمراض المزمنة والمكلفة ارتفاعاً مستمراً ضمن نفقات التأمين، حيث بلغت سنة 2024 ما يناهز 13,92 مليار درهم، أي بنسبة 57% من إجمالي النفقات. وقد كانت هذه النسبة في حدود 55% خلال سنتي 2022 و 2023. ويظهر توزيع نفقات التأمين المرتبطة بالمؤمنين المصابين بأمراض مزمنة أو مكلفة، أن نظام التأمين الخاص بأجراء القطاع الخاص سجل ما قدره 4,80 مليار درهم خلال سنة 2024، أي ما يعادل 66% من إجمالي نفقات هذا النظام. تليه الأنظمة التي يديرها ص.و.م.ح.ج. بمبلغ 4,18 مليار درهم، أي ما يعادل 55% من نفقات هذه الأنظمة، ثم نظام "AMO" تضامن" بمبلغ 3,79 مليار درهم أي ما يناهز 54% من نفقات هذا النظام، متبوعاً بنظام "AMO" عمال غير الأجراء" بمبلغ 1,16 مليار درهم أي حوالي 66% من نفقات هذا النظام. وأخيراً نظام "AMO" الشامل" بمبلغ 52,34 مليون درهم.

وهكذا، فإن النفقات المتعلقة بالأمراض المزمنة والمكلفة، تُشكل عبئاً ثقيلاً سواء من حيث عدد سنوات العيش في صحة جيدة، أو من حيث النفقات التي يتحملها التأمين.

أشارت وزارة الاقتصاد والمالية أنه بالنسبة للتصاعد المتزايد للتكاليف المرتبطة بالأمراض المزمنة والمكلفة، ووعياً من الحكومة بأهمية الوقاية في الحد من الإصابة بهذه الأمراض، فقد تضمن مشروع القانون رقم 54.23 تعديلاً يهدف إلى تنميط القانون رقم 65.00 بالمادتين 8 المكررة والمكررة مرتين، من أجل تمكين الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من:

- [...] القيام بالتنوع الصحية لفائدة المؤمنين في إطار الخدمات الوقائية، إلى جانب الأطراف الأخرى المعنية، لما لذلك من دور إيجابي في المواءمة بين الحفاظ على صحة المؤمنين وتوازن مالية أنظمة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض؛
- تمويل الخدمات المشار إليها أعلاه من ميزانية كل نظام من أنظمة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض دون أن يتجاوز السقف المحدد بنص تنظيمي.

نفقات التأمين تتركز أساساً في الأدوية، والاستشفاءات الجراحية، وحصص تصفية الدم مما يستدعي إحداث آليات فعالة لضبطها

يذهب الجزء الأهم من نفقات التأمين إلى ثلاثة مجالات رئيسية من الرعاية الصحية. وتأتي الأدوية في المرتبة الأولى بنسبة 30,4% من مجموع نفقات أنظمة التأمين التي يديرها ص.و.م.ح.ج. سنة 2024، حيث بلغت 1,98 مليار درهم من نفقات نظام "AMO" تضامن" أي ما يعادل 28% من هذه النفقات، و 2,72 مليار درهم من نفقات التأمين الخاص بأجراء القطاع الخاص أي ما يقرب من 34% من نفقات هذا

النظام، و0,59 مليار درهم من نفقات "AMO عمال غير الأجراء" أي ما يساوي 33% من نفقات هذا النظام.

وتأتي الاستشفاءات الجراحية في المرتبة الثانية، من حيث حجم النفقات، حيث مثلت 18% من إجمالي النفقات خلال سنة 2024. وقد مثلت 22% من نفقات نظام "AMO تضامن"، و15% من نفقات النظام الخاص بأجراء القطاع الخاص، و16% من نفقات نظام "AMO عمال غير الأجراء". وتمثل حصص تصفية الدم نسبة 11,54% من إجمالي النفقات سنة 2024. وبلغت هذه النفقات نسبة 19% من نفقات نظام "AMO عمال غير الأجراء"، و12% من نفقات نظام "AMO تضامن"، و11% من نفقات النظام الخاص بأجراء القطاع الخاص.

وينطبق هذا الوضع، كذلك، على أنظمة التأمين التي يديرها ص.و.م.ح.ج. إذ يحتل مجال الأدوية المرتبة الأولى بنسبة 36,85% من مجموع النفقات. أما الاستشفاءات الجراحية فتأتي في المرتبة الثالثة بنسبة 8,16%، تسبقها التحاليل البيولوجية بنسبة 10,8%، فيما تحتل تصفية الدم المرتبة الخامسة بنسبة 6,69%، مباشرة بعد علاجات الأسنان التي تمثل 7,04% من مجموع النفقات.

أفادت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية أنه من أجل التحكم في مستوى النفقات مع ضمان فعاليتها، يتم العمل على:

- اعتماد سياسة صحية وقائية للتحكم في مؤشر الإصابة بالأمراض لا سيما المزمنة والمكلفة منها؛
- إعطاء الإمكانية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للإسهام في تمويل الخدمات الوقائية المتعلقة بالفحوصات الطبية والتتبع الصحي والتوعية الصحية المرتبطة بالبرامج ذات الأولوية المندرجة في إطار السياسة الصحية للدولة، بموجب مشروع القانون رقم 54.23 بتغيير وتنظيم القانون رقم 65.00؛
- اعتماد سياسة دوائية تروم التحكم في نفقات الأدوية، وتحسين الولوج إليها؛
- تفعيل مسلك العلاجات؛
- إعداد البروتوكولات العلاجية مع إقرار إلزاميتها؛
- رقمنة القطاع الصحي واعتماد الملف الطبي الرقمي.

◀ تعزيز حصة القطاع العام من نفقات التأمين المفوترة بالعمل على الرفع من جاذبيته

يعكس توزيع إجمالي نفقات التأمين أن القطاع الخاص يحصل على الحصة الأهم، وذلك بما نسبته حوالي 91% من إجمالي النفقات المفوترة، مقابل 9% فقط للقطاع العام.

وتُظهر المعطيات المفصلة حسب أنظمة التأمين والقطاع المستفيد تفاوتات أكثر حدة، إذ تذهب نسبة 97% من نفقات كل من نظام التأمين الخاص بأجراء القطاع الخاص، ونظام "AMO عمال غير الأجراء"، إلى القطاع الخاص. أما بالنسبة لنظام "AMO تضامن"، فتبلغ حصة القطاع الخاص 79% من إجمالي النفقات المفوترة. وفي ما يتعلق بالأنظمة المدبرة من طرف ص.و.م.ح.ج، فإن 95% من النفقات تذهب للقطاع الخاص. ومن شأن هذه الوضعية أن تؤدي إلى ارتفاع كلفة العلاج، والحد من قدرة القطاع العام على الاستثمار وتحسين جودة الخدمات.

أكدت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية على (...) أن الأمر يتعلق بعدد من العوامل من بينها: كون المستشفى العمومي لازال يستقبل عددا من الحالات المرضية التي كانت معفية من الفوترة بحكم القانون والتي يتواجد أصحابها حاليا في وضعية حقوق مغلقة لدى صناديق التأمين، نذكر من بينها مكفولي الأمة، حالات الأمراض الواجب التصريح بها، حالات الأمراض العقلية والنفسية وحالات الولادة العادية والقيصرية، وحالات الأشخاص بدون سكن قار وكذا الأفراد أو مجموعات الأفراد الذين يستفيدون من الرعاية الصحية بمؤسسات الرعاية الاجتماعية.

◀ ضرورة تسقيف الباقي على عاتق المؤمن لضمان فعالية التأمين

يتضح من خلال فحص ودراسة تغطية مصاريف العلاجات، حسب كل نظام، أن العبء المالي المتبقي على عاتق المؤمنين لا يزال مرتفعاً، حيث بلغ سنة 2023 ما بين 30 و37% من المبلغ المفوتر من طرف مقدمي الخدمات الصحية. ويزداد ثقل الباقي على عاتق المؤمن كلما تعلق الأمر بنفقات العلاجات المرتبطة

بالأمراض المزمنة والمكلفة. فعلى سبيل المثال، على مستوى نظام "AMO تضامن"، تبين من خلال تحليل نفقات الخدمات المتعلقة بالأمراض المزمنة سنة 2023 أن الباقي على عاتق المؤمن بلغ 47% في حالة اعتلال "الشبكية السكري" (Rétinopathie diabétique)، و45% في حالة الاضطرابات الشخصية الخطيرة (Troubles graves de la personnalité) و44% في حالات الأمراض الليزومية (Maladies lysosomales). ويرجع ذلك إلى عدة أسباب من أهمها ضعف التعريف الوطنية المرجعية، المعتمدة كأساس لتعويض المؤمن، مقارنة مع التكاليف الفعلية للعلاجات وضعف استعمال الأدوية الجينية.

أهمية الالتزام بمراعاة الآجال القانونية لمنح الموافقات على التكفل بالعلاج وتعويض ملفات العلاجات

وفقاً لمقتضيات المادة 16 من القانون (رقم 65.00) سالف الذكر، فإن أجل تعويض نفقات العلاج للمؤمن لهم من طرف الهيئات المدبرة للتأمين يجب ألا يتجاوز ثلاثة (03) أشهر. كما نصت المادة 21 من المرسوم (رقم 2.05.733 بتاريخ 18 يوليوز 2005) الصادر بتطبيق هذا القانون، على أن الأجل لمنح الموافقة على التكفل بالعلاج محدد في 48 ساعة كحد أقصى. إلا أن فحص الآجال الفعلية أبان عن وجود تجاوزات لهذه المدة، حيث بلغت المدة المسجلة ضمن نظام التأمين الخاص بالموظفين في المتوسط 131 ساعة سنة 2023، متجاوزة بذلك ضعف الأجل القانوني. كما أبرز فحص وتدقيق الملفات التي تم تعويضها بعد انقضاء المدة الزمنية القانونية، خلال الفترة ما بين 2021 و2024، على مستوى ص.و.ض.ج، أن أجل تعويض ملفات العلاجات يتجاوز المدة القانونية بالنسبة لعدد كبير من الملفات، حيث بلغ متوسط أجل صرف التعويض 457 يوماً، لما يزيد على 3,2 مليون ملف. ولهذه التأخيرات انعكاسات سلبية، خاصة من حيث زيادة الضغط المالي على الأسر، وتراجع إدراك المواطنين لفعالية التغطية التي يتيحها التأمين.

رابعاً. الوضع المالي لأنظمة التأمين الإجباري عن المرض

يسجل المجلس الجهود المتواصلة المبذولة من قبل السلطات العمومية والهيئات المدبرة من أجل الحفاظ على توازن هذه الأنظمة، لاسيما من خلال تحديد الاحتياطي الأمني، وتعزيز آليات التتبع المالي والمراقبة. غير أنها، تبقى غير كافية لتجنب التدهور المتواصل في الوضعية المالية لمجمل الأنظمة (باستثناء نظام التأمين الخاص بأجراء القطاع الخاص) التي تُعاني من صعوبات بنيوية، نتيجة تصاعد نفقات التعويضات بوتيرة تفوق تطور الاشتراكات، مما أدى إلى تسجيل عجز حاد في الأرصدة التقنية والإجمالية لعدة أنظمة كما هو مبين أسفله.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية في ما يخص الديومومة المالية لأنظمة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، أنها تراقب عن كثب الوضعية المالية لمختلف هذه الأنظمة، لاقتناعها بأن تحقيق التوازن المالي، لا يعد فقط شرطاً لاستمرارية تقديم الخدمات المرتبطة بها، بل يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالتوازنات المالية للدولة ككل، [...] وأن الحكومة تعكف حالياً بمعية مختلف الشركاء المعنيين على تدارس مجموعة من الإجراءات تعد مشتركة بين جميع الأنظمة، ومن ضمنها في ما يخص تعزيز الموارد:

- دراسة إمكانية تحديد وعاء الاشتراك بالنسبة للعمال غير الأجراء على أساس الدخول الحقيقية وليس الجزافية كما هو معمول به حالياً، وذلك سعياً إلى تحقيق مبادئ العدالة والإنصاف، وكذا توحيد نسب الاشتراك بالنسبة لكل أنظمة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض؛
- إعادة النظر في سياسة توظيف فائض الاشتراكات، حيث أن الوزارة بصدد إعداد نموذج اكنواري لأنظمة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض يمكن من توقع وقياس وتدبير المخاطر المالية المتعلقة بهذه الأنظمة، مما يساهم في اعتماد سياسة استباقية في اتخاذ القرار والتخطيط في مجال التأمين الصحي؛
- [...]

ضرورة اعتماد إصلاحات هيكلية لمواجهة التدهور المتواصل في الوضعية المالية لنظام التأمين الخاص بالموظفين

منذ انطلاق نظام التأمين الخاص بموظفين القطاع العام، عرف رصيده تقلبات ملحوظة تعكس تطوراته المالية غير المنتظمة. وابتداءً من سنة 2021، تدهورت النتائج المالية للنظام بشكل حاد، حيث بلغ العجز الإجمالي 1,51 مليار درهم، في حين وصلت النتيجة التقنية (الفرق بين الاشتراكات المستخلصة ونفقات

الخدمات الطبية) إلى 1,77 مليار درهم. واستمر هذا المنحى السلبي بعد ذلك، حيث، بلغت النتيجة الإجمالية 1,28- مليار درهم والتقنية 1,3- مليار درهم في سنة 2023. وإلى حدود نهاية سنة 2024 سجل هذا النظام عجزاً تراوح بين 861,62 مليون درهم كنتيجة إجمالية و 869,51 مليون درهم بالنسبة للنتيجة التقنية.

كما انخفض الاحتياطي المالي الأمني، الذي حددت كفاءات تكوينه وتديره بموجب قرار وزير المالية (رقم 925.22 بتاريخ 6 ديسمبر 2022)، إلى ما مجموعه 5,56 مليار درهم سنة 2024. ويظل هذا المبلغ دون المتوسط السنوي للتعويضات المؤداة خلال السنوات الثلاثة الأخيرة، والمقدر بـ 7 مليارات درهم، وهو الحد الأدنى المحدد بموجب القرار المذكور. وتعكس هذه الوضعية اختلالاً هيكلياً، حيث لم تعد الإيرادات قادرة على مواكبة تطور النفقات، خاصة بسبب ارتفاع نفقات الخدمات العلاجية وشيخوخة فئات المستفيدين، مما يطرح تحديات كبرى تتعلق بالاستدامة المالية لهذا النظام على المدى القصير.

◀ منحى تصاعدي لمؤشر "النفقات/المساهمات" يزيد من تفاقم وضعية التوازن المالي لنظام "AMO تضامن"

سجل نظام "AMO تضامن" سنة 2023 فائضاً تقنيا قدره 783 مليون درهم وفائضاً إجمالياً قدره 828 مليون درهم. ويظهر تحليل نسبة "النفقات/المساهمات" على مدى السنوات الثلاثة لإطلاق النظام، اتجاهاً تصاعدياً، حيث انتقل هذا المؤشر من 16% سنة 2022 إلى 71% سنة 2023 و 94% سنة 2024، وهذا التحول قد يُحتمّ تعبئة موارد مالية عمومية إضافية لضمان استدامة النظام وتوازنه المالي على المدى المتوسط والطويل.

◀ أهمية التسريع باتخاذ التدابير الملائمة من أجل تدارك اختلال التوازن في نظام "AMO عمال غير الأجراء"

بلغت الاشتراكات الخاصة بهذا النظام 2,47 مليار درهم سنة 2022 و 2,97 مليار درهم سنة 2023، قبل أن تسجل تراجعاً بنسبة 40,98% سنة 2024 لتستقر في حدود 1,37 مليار درهم، وذلك بسبب عدم وفاء بعض المنخرطين باشتراكاتهم. في المقابل، عرفت نفقات التعويضات تطوراً مستمراً، حيث تجاوز مبلغها (1,75 مليار درهم). وقد انعكس هذا الاختلال على الرصيد المالي للنظام، الذي سجل سنة 2023 عجزاً تقنياً يقارب 391,09 مليون درهم. ورغم التحسن الطفيف الذي عرفه رصيد هذا النظام سنة 2024، بتسجيله فائضاً تقنياً ناهز 100,31 مليون درهم، فإن توازنه لا يزال هشاً، خاصة مع الارتفاع المضطرد لنفقاته، مما يُحتمّ تتابع ومراقبة تطور مؤشرات بصفة منتظمة قصد استشراف المخاطر التي قد تهدد استمراريته.

◀ "AMO الشامل" نظام ناشئ يواجه تحديات مالية كبيرة

يواجه نظام "AMO الشامل" تحديات مالية تهدد استدامته. فوفقاً للبيانات المالية لسنة 2024، المدلى بها من طرف ص.و.ض.ج، فقد بلغت قيمة العجز المالي للنظام حوالي 425 مليون درهم.

◀ تزايد نفقات التعويضات بوتيرة أسرع من الاشتراكات يهدد ديمومة نظام التأمين الخاص بأجراء القطاع الخاص

عرف تطور اشتراكات ونفقات التأمين الخاص بأجراء القطاع الخاص، خلال الفترة 2006-2024، دينامية مالية متباينة. وتنتضح آثار هذا التباين بشكل أكثر عند تحليل تطور مؤشر (النفقات/الاشتراكات)، حيث لم تتعد هذه النسبة 5% سنة 2006، قبل أن ترتفع تدريجياً لتبلغ 47% سنة 2015، ثم 70% سنة 2024. ويُبرجم هذا التحول تقلصاً هاماً في الفارق بين الموارد والنفقات خلال أقل من عقدين، ويعكس ضغطاً تصاعدياً على الوضعية المالية للنظام، مما قد يطرح تحديات حقيقية على مستوى استدامة النظام، ويستدعي يقظة متواصلة وتقييمات دورية للتوازنات المالية ولإيجاد حلول كفيلة بالحفاظ على استمرارية التوازن المالي لهذا النظام.

خامساً. حكمة التأمين الإجباري عن المرض

سجلت حكمة التأمين، وخاصة في ما يتعلق بالإطار القانوني وتنظيم وكيفية اشتغال هيئات الحكمة، وآليات التنسيق والقيادة، وآليات التنظيم والضبط، نتائج إيجابية لتعزيز المستمر للترسانة القانونية المؤطرة لهذا التأمين. إلا أن مجموعة من العوامل تؤثر على حكمة النظام وجودة الخدمات والتي تتعلق على وجه

الخصوص بعدم استكمال الإطار القانوني المنظم، وغياب إطار للحكامة المالية يضمن التوازن والاستدامة، والتأخر في تفعيل الهيئة العليا للصحة، وعدم تحيين قائمة مصنّفات الأعمال الطبية، وعدم تجديد الاتفاقيات الوطنية المنظمة للعلاقات بين الهيئات المدبرة للتأمين ومقدمي الخدمات الصحية.

ضرورة إصدار النصوص التطبيقية لاستكمال الإطار القانوني وتوضيح مقتضيات الانتقالية لضمان نجاعة تنزيل الإصلاح

بالرغم من أن القانون (رقم 65.00) سالف الذكر، صدر منذ سنة 2002، إلا أن مجموعة من النصوص التنظيمية التي نص عليها لم يتم إصدارها بعد، مما يعيق التنفيذ الكامل لأحكامه. ومن أهمها، النص التنظيمي الذي يحدد الشروط التي يمكن فيها للمؤمن له، الذي لم يلتزم بالإجراءات المخولة لحق الاسترجاع لأسباب خارجة عن إرادته، ألا يفقد هذا الحق (المادة 17)، والنص التنظيمي الذي يحدد قواعد التنسيق بين هيئات تدبير التأمين في حالة تنقل المؤمن لهم بين القطاعين العام والخاص (المادة 74)، والنصوص التنظيمية التي تحدد كيفية التنسيق بين خدمات التأمين والخدمات الأخرى التي يقدمها ص.و.ض.ج، خاصة التعويضات اليومية عن المرض والأمومة (المادة 80)، والنص التنظيمي الذي يحدد كيفية تطبيق المادة 114. وبالتالي، يُقيد عدم إصدار هذه النصوص التنظيمية تفعيل مقتضيات القانون، سالف الذكر، ويؤثر سلباً على تحقيق هدف تعميم التأمين.

أكدت وزارة الاقتصاد والمالية أن [...] الحكومة تعمل حالياً بتنسيق مع كافة الشركاء المعنيين لضمان صدور هذه النصوص، وذلك من أجل إنجاز تنزيل ورش تعميم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض [...].

وأشارت إلى أنه سيتم من خلال مشروع القانون رقم 54.23 بتغيير وتتميم القانون رقم 65.00 المتعلق بالتأمين الإجباري الأساسي عن المرض وبسن أحكام خاصة، إسناد مهمة تدبير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض في القطاع العام وأنظمة التغطية الصحية الأساسية الأخرى التي يديرها الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. وبالتالي، لن تكون حاجة إلى إخراج النص التطبيقي للمادة 74 من القانون رقم 65.00، الذي يحدد قواعد التنسيق بين هيئات تدبير التأمين الإجباري الأساسي عن المرض في حالة تنقل المؤمن لهم بين القطاعين العام والخاص، نظراً لأن مختلف أنظمة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض ستصبح مدبرة من قبل هيئة واحدة.

وأضافت أن أحكام القانون رقم 54.23 قد نصت على نسخ المادة 74 وتعويضها بأحكام تهدف إلى منح الهيئة المكلفة بالتدبير إمكانية تفويض جزء من مهامها بموجب أنظمة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، إلى أي شخص اعتباري خاضع للقانون العام أو القانون الخاص بموجب عقود وبناء على دفتر تحملات محدد.

◀ الحاجة إلى إرساء إطار حكامة جيد للمعطيات الخاصة بالتأمين على مستوى ص.و.ض.ج

يُعدّ إطار حكامة المعطيات ضرورياً لضمان صدقية وموثوقية وتناسق وقابلية استغلال معطيات التأمين. فهو يمكن من تلبية حاجيات الوحدات الوظيفية بمعطيات مصادق عليها، مع تجنب التكرار والأخطاء والمعالجة اليدوية. وقد سجل المجلس غياب إطار مُنظم ومُهيكّل من أجل حكامة معطيات التأمين على مستوى ص.و.ض.ج، مما قد يؤدي إلى اختلالات تؤثر سلباً على جودة وتناسق المعطيات المستعملة.

◀ ضرورة إرساء إطار فعال للحكامة المالية للتأمين لضمان الاستدامة المالية والتصدي للمخاطر

يُعدّ تحقيق التوازن المالي المستدام للتأمين ضرورة ملحة لتفادي ظهور مديونية اجتماعية هيكلية. ويتطلب ذلك اعتماد إطار فعال لتدبير المالية، قائم على ضبط النفقات وتحديد أهداف سنوية تُمكن من التقدم نحو الاستدامة على المدى البعيد. وقد سجل المجلس غياب إطار فعال لتدبير مالية التأمين. ويتجلى ذلك بشكل خاص في غياب قانون خاص يحدد أهداف الإنفاق وينصّ على الموارد والنفقات ويأذن بها، إلى جانب قانون يتعلق بنتائج التدبير يُحدّد المبالغ النهائية لهذه الموارد والنفقات خلال السنة المالية، وكذا النتيجة المالية (عجز أو فائض) التي تترتب عنها. كما سجل المجلس غياب هدف وطني سنوي لنفقات التأمين يُؤطر تطورها.

◀ الحاجة إلى مواصلة تفعيل الهيئة العليا للصحة

تنفيذاً لمقتضيات القانون المتعلق بإحداث الهيئة العليا للصحة (رقم 07.22 بتاريخ 30 نونبر 2022)، كان من المقرر أن تحل هذه الهيئة محل الوكالة الوطنية للتأمين الصحي في ما يتعلق بتنظيم وضبط نظام التأمين، وذلك بصفتها هيئة مستقلة تتولى مهام الإشراف والتقنين، لاسيما من خلال ضمان مطابقة أنظمة التأمين للأحكام القانونية والإشراف على المفاوضات بين الفاعلين الصحيين واقتراح تدابير لضبط التكاليف وضمان الاستدامة المالية، بالإضافة إلى إعداد المراجع الطبية ووضع دلائل الممارسات الجيدة وتقييم الجدوى الطبية والاقتصادية للعلاجات. وقد تم تعيين رئيس هذه الهيئة منذ مارس 2024، إلا أن تفعيلها لم يكتمل بعد مما يستدعي العمل على تدارك هذا التأخر.

أفادت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية أنه [...] تمت المصادقة على مرسومين في مجلس الحكومة، ويتعلق الأمر بالمرسوم رقم 2.24.643 المتعلق بكيفيات تعيين أعضاء مجلس الهيئة العليا للصحة، والمنشور في الجريدة الرسمية عدد 7379 بتاريخ 17 فبراير 2025، والمرسوم رقم 2.24.642 المتعلق بتطبيق مقتضيات المادة 32 من القانون رقم 07.22 المتعلق بإحداث الهيئة العليا للصحة، والمنشور في الجريدة الرسمية عدد 7379 بتاريخ 17 فبراير 2025.

◀ ضرورة تحيين وتفعيل الأدوات التنظيمية لمنظومة التأمين

يعرف إطار تقنين التأمين مجموعة من النقائص والتي تطال آليات تقنين النفقات وتحديد التكاليف المرجعية وضبط العلاقة بين المتدخلين، مما من شأنه أن يؤثر سلباً على ضمان الولوج العادل للعلاج، وضبط النفقات، واستدامة تمويل النظام. وفي هذا الإطار، سجل المجلس بصفة خاصة ما يلي:

- غياب تحيين دوري للقائمة العامة لمصنفات الأعمال الطبية (NGAP) التي تم اعتمادها سنة 2006 والتي لم تعرف مراجعة شاملة (باستثناء إدماج جزئي لبعض الأعمال سنة 2012 و 2014) مما أدى إلى تفاوت هام بين الممارسات الطبية الحالية والإطار التنظيمي المعتمد؛
- عدم تجديد الاتفاقيات الوطنية المنظمة للعلاقات بين الهيئات المدبرة للتأمين ومقدمي الخدمات الصحية، منذ إبرامها في 2006، باستثناء مراجعة جزئية في 2008، مما يوسع الهوة بين التكلفة الحقيقية للعلاجات ومستويات التعويض، ويزيد من العبء المالي على المؤمنين؛
- غياب التنسيق لاسيما من حيث مساطر الترخيص بتسويق الأدوية، ومساطر إدراجها ضمن قائمة الأدوية التي يضمن التأمين إرجاع جزء من مصاريفها أو تحملها مباشرة من قبل الهيئات المكلفة بتدبيره. مما يؤدي إلى تأخر القرارات القاضية بإدراج بعض الأدوية، المرخص بتسويقها، في القائمة المذكورة، وبالتالي عدم قبول تحمل مصاريفها من قبل الهيئات سائلة الذكر. ويُجبر المؤمنون على اللجوء إلى الوكالة الوطنية للتأمين الصحي قصد الحصول بصفة شخصية على تراخيص التعويض على بعض الأدوية.

أكدت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية أن الحكومة بصدد مراجعة الاتفاقيات الوطنية المنظمة للعلاقة بين الهيئات المدبرة ومقدمي العلاجات الصحية ومراجعة التعريفات الوطنية المرجعية المتعلقة بالتعويض عن الأمراض والعلاجات والخدمات الصحية المقدمة في إطار التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، وإخراج قائمة مصنفيات الأعمال الطبية بتنسيق مع الهيئات المهنية المعنية [...]. وأن في إطار تنزيل أحكام المادة 18 من القانون-الإطار رقم 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية، تمت ملاءمة ومراجعة مجموعة من مقتضيات القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، أهمها القانون رقم 27.22 القاضي بتغيير وتنظيم القانون رقم 65.00 ومشروع القانون رقم 54.23 بتغيير وتنظيم القانون رقم 65.00.

وأشارت أن مراجعة التعريفات المرجعية الوطنية تُجرى كجزء من عملية التفاوض أثناء إبرام الاتفاقيات الوطنية مع مقدمي الخدمات الصحية بخصوص تحديد الأسعار [...]. وأنه تم تكليف الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بعقد اجتماعات لوضع مسودة الاتفاقية الإطار، وفقاً لأحكام المادة 18 من القانون رقم 65.00. ولتحقيق هذه الغاية، عُقد اجتماع في 6 يناير 2023، برئاسة وزير الصحة والحماية الاجتماعية، بمشاركة الجهات المعنية، بما في ذلك الوكالة

الوطنية للتأمين الصحي وممثلي المجالس الوطنية للهيئات المهنية المعنية ومساهمة المنظمات النقابية ذات الطابع الوطني، لعرض خلاصة العمل على مسودة الاتفاقية الإطار وتجميع تعليقاتهم للمصادقة النهائية، [...] وأنه تم دمج تعليقات المهنيين الصحيين في النسخة النهائية لمسودة الاتفاقية الإطار. [...] وأضافت الوزارة أنها بصدد دراسة ملاءمة بنودها مع سياق إصلاح المنظومة الصحية وكذا مع التغييرات في الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتأمين الإجباري عن المرض.

يسجل المجلس المجهودات الفعالة والمتواصلة من قبل كل من وزارة الاقتصاد والمالية والهيئات المدبرة للتأمين الإجباري عن المرض بهدف إنجاح ورش تعميم هذا التأمين وضمان تدبير فعال لمختلف أنظمتهم. وفي إطار ترصيد المكتسبات والعمل على الاستمرار في تحسين تدبيره وتجويد خدماته وتدارك كل ما قد يعيق تنزيله، يوصي المجلس الأعلى للحسابات رئاسة الحكومة بما يلي:

- استكمال الإطار القانوني من أجل ضمان التعميم الفعلي للتأمين وذلك بالحرص على إصدار جميع النصوص التطبيقية ذات الصلة بالقوانين المؤطرة لهذا التأمين خاصة النص التطبيقي للقانون 65.00 الذي يحدد الحالات التي لا يفقد فيها المؤمن حقه في استرداد المصاريف إن لم يلتزم بالإجراءات المخولة لهذا الحق لأسباب خارجة عن إرادته، والنص التطبيقي الذي يحدد كيفية تطبيق المادة 114 من نفس القانون؛
- إرساء إطار لتدبير مالي خاص بالتأمين، يحدد بصفة خاصة مبالغ موارده ونفقاته السنوية ويمكن من تتبع توازنه واستدامته؛
- إحداث نظام معلوماتي مندمج خاص بالتأمين يضمن، بصفة خاصة، تدبير وتتبع ورقابة عمليات مختلف مكوناته؛
- إقرار إصلاح مقياسي تدريجي للتأمين الخاص بالموظفين، بهدف الحفاظ على استدامته؛
- العمل على ضبط نفقات نظام "AMO تضامن" التي تشهد تزايداً مضطرباً، وبصفة خاصة بالحرص على تحسين نظام استهداف الفئات المشمولة بهذا النظام؛
- إرساء آليات ملزمة للانخراط في نظام "AMO عمال غير الأجراء" والوفاء باشتراكاتهم بصفة منتظمة؛
- الحرص على التنسيق بين سياسة التأمين والسياسات الاقتصادية والاجتماعية الأخرى، وذلك، على الخصوص، بتعزيز الإدماج المهني للأشخاص غير القادرين على تحمل واجبات الاشتراك، عبر تمكينهم اقتصادياً وتيسير ولوجهم إلى سوق الشغل، بما يسمح بانتقالهم إلى الأنظمة القائمة على المساهمة.

أفادت رئاسة الحكومة بخصوص توصيات المجلس الأعلى للحسابات، بما يلي :

في ما يخص استكمال الإطار القانوني أكدت على حرصها على تسريع وتيرة الإعداد والمصادقة على النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالتأمين الإجباري الأساسي عن المرض، لاسيما النصوص التي تعدل وتتم القانون 65.00 [...]

و في ما يخص إرساء إطار لتدبير مالي خاص بالتأمين الإجباري عن المرض، أوضحت أن الحكومة عملت على إحداث الهيئة العليا للصحة بموجب القانون رقم 07.22 [...] وستتولى الهيئة في ما يخص مهامها التأطير التقني للتأمين الإجباري الأساسي عن المرض، واقتراح آليات لضبط التكاليف ومراقبة التوازن المالي بين الموارد والمصاريف [...]

وفي ما يتعلق بإحداث نظام معلوماتي مندمج خاص بالتأمين الإجباري عن المرض، أشارت إلى أن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي [...] خضع لعملية تشخيص وتقييم لمدى نضجه الرقمي، وبناء على ذلك حددت الرؤية الجديدة والتوجهات الرئيسية، وصمم نموذج وظيفي للتحويل الرقمي المستهدف للصندوق. وأضافت أن خطة العمل التي سيتم تنزيلها في أفق عام 2030، ستمكن الصندوق، في ما يخص التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، من

الرقمنة الشاملة لمسار التأمين من خلال إزالة الطابع المادي لورقة العلاج، والتعرف الآلي والكشف عن أنماط طرق الغش والاحتيال وتجميع وتقاسم المعطيات حول التأمين الإجباري الأساسي عن المرض [...].

وفي ما يتعلق بالعمل على ضبط نفقات التأمين وإقرار إصلاح مقياسي تدريجي للتأمين الإجباري عن المرض الخاص بالموظفين أوضحت أنه [...] تم الاعتماد على مجموعة من الدراسات وإحداث العديد من الآليات منها:

- إنجاز دراسة نوعية تخص الفئات المستفيدة عبر تحليل البيانات والإحصائيات المتعلقة بها، والإفصاحات والاستطلاعات الرئيسية المعتمدة، وكذا الدراسات النهائية التي هي حالياً قيد المصادقة.
- إنجاز دراسة للتحكم في نفقات الأدوية (...)، وكذا في النفقات الخاصة بالمستلزمات الطبية والأجهزة التي تشكل الرهان الأساسي في التوازن المالي للتأمين الإجباري الأساسي عن المرض.
- تعزيز حكمة عرض الخدمات الصحية، لا سيما من خلال إحداث المجموعات الصحية الترابية (GST) التي سيتم تعميمها على مستوى كل جهة، والتي ستضمن توزيعاً لا مركزياً محسناً وأكثر نجاعة للصحة العمومية [...].
- إحداث الهيئة العليا للصحة والتي هي في طور التفعيل، بالإضافة إلى الوكالة المغربية للأدوية والمنتجات الصحية والوكالة المغربية للدعم ومشتقاته، وللتين تم إحداثهما خلال المجالس الحكومية بتاريخ 9 يناير 2025.
- تعزيز جاذبية المؤسسات الاستشفائية العمومية وإمدادها بالموارد البشرية والاعتمادات اللازمة، من أجل مواكبة جودة خدمات الرعاية الصحية العمومية، مع تلك المقدمة من طرف القطاع الخاص.
- إرساء تدريجي لمسار العلاجات المنسقة.

كما أعطت اللجنة الوزارية لقيادة إصلاح منظومة الحماية الاجتماعية، التي يترأسها رئيس الحكومة، توجيهاتها لوزارة الصحة والحماية الاجتماعية والهيئة الوطنية للصحة، بتحديد التدابير التصحيحية اللازمة لمعالجة إشكالية ولوجية المؤمننين المستفيدين من نظام "AMO تضامن" للمصابين بأمراض مزمنة أو أمراض مكلفة نحو المؤسسات الصحية الخاصة من جهة (وعلى وجه الخصوص من مراجعة التعريف المرجعية الوطنية)، ومن جهة أخرى، تقليص الفارق المالي بين القطاعين العام والخاص في ما يخص تكلفة الخدمات المتعلقة بالأمراض المزمنة الطويلة الأمد أو المكلفة.

وفي ما يخص إرساء آليات ملزمة للانخراط في نظام التأمين المخصص لفئات المهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء الذين يزاولون نشاطاً خاصاً، والوفاء باشتراكاتهم بصفة منتظمة تم التأكيد على أن الحكومة [...] أقدمت على تفعيل مجموعة من الإجراءات أبرزها:

- إعداد مشروع قانون بتغيير وتتميم القانون رقم 98.15 يبرز: اشتراط تسليم أي دعم أو إعانة من طرف السلطات الحكومية والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية، بالتحقق من كون المستفيد في وضعية مسدد تجاه الصندوق في ما يتعلق بأداء واجبات الاشتراك؛ والتتبع على وجوب الاشتراك لمدة 12 شهراً لفترة تدريب جديدة لا تتجاوز 6 أشهر؛ وإعطاء الأولوية لمعيار أحكام النصوص التشريعية والتنظيمية في حالة تضارب معايير أخرى في كل ما يهم تصنيف الأشخاص الخاضعين لأحكام القانون 98.15؛ وتحديد واجب الاشتراك بناء على أعلى دخل خاضع في حالة المؤمننين الذين يزاولون أكثر من نشاط
- إصدار القانون رقم 41.23 (الجريدة الرسمية بتاريخ 4 دجنبر 2023) القاضي بإلغاء الديون المستحقة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي عن فئات المهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء الذين يزاولون نشاطاً خاصاً برسم نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض خلال الفترة السابقة لنونبر 2023. ويخص هذا الإلغاء الاشتراكات وزيادات مصاريف المتابعات والغرامات، بشرط الانتظام في أداء الاشتراكات خلال 12 شهراً الموالية للشهر الأول من أداء الاشتراكات (دجنبر 2023). [...].

وأضافت أن اللجنة الوزارية لقيادة إصلاح منظومة الحماية الاجتماعية، التي يترأسها رئيس الحكومة، أعطت توجيهاتها للرفع من وتيرة وتعبئة وتكثيف جهود مختلف الشركاء الفاعلين بهدف تحسين انخراط الأشخاص غير الأجراء في النظام الخاص بهم والرفع من نسب تسجيلهم وتحمل اشتراكاتهم المستحقة للصندوق.

وفي ما يخص التنسيق بين سياسة التأمين الإجباري عن المرض والسياسات الاقتصادية والاجتماعية الأخرى، تم التأكيد [...] على أن الحكومة تعمل على تسريع إنعاش التشغيل والتصدي لإشكالية البطالة، عبر جعل التشغيل مشروعاً رئيسياً خلال النصف الحالي من الولاية مع الحرص على التنسيق بين البرامج والسياسات المتبعة لتحقيق هذا الإنعاش وتلك المتعلقة بالحماية الاجتماعية، وإنعاش الاستثمار، ومواكبة وتنمية المقاولات، وتنمية القطاع الخاص المنظم. [...].

وأضافت **رئاسة الحكومة** أن مجموع التدابير الجاري تنفيذها والمزمع اتخاذها يساهم في تمكين واسع للمواطنين والمواطنات من ولوج سوق الشغل تدريجياً، بما في ذلك الفئات غير القادرة على تحمل واجبات الاشتراك وتمكينها اقتصادياً في أفق إدماجها تدريجياً وطوعياً إلى أنظمة التأمين الإجباري عن المرض القائمة على الاشتراك.

كما يوصي المجلس وزارة الصحة والحماية الاجتماعية بـ:

- العمل على مواصلة تفعيل الهيئة العليا للصحة حتى تتمكن من مباشرة المهام المنوطة بها في ما يتعلق بالتأمين، خاصة إعداد واعتماد البروتوكولات العلاجية؛
- الحرص على مراقبة وضبط النفقات المرتبطة بالأمراض المزمنة والخطيرة وكذا الاستشفاء التي تسجل تزايداً مستمراً، وذلك بالانكباب على معالجة أسباب تطور هذه الأمراض وتعزيز الوقاية منها؛
- العمل على تحيين المراجع الصحية خاصة منها المصنف العام للأعمال المهنية والتعريف الوطنية المرجعية، وذلك عبر التسريع بتوقيع واعتماد الاتفاقيات الوطنية المحددة لها، بهدف المساهمة في تقليص النفقات المتبقية على عاتق المؤمنين وتثمين فعالية التأمين؛
- مراجعة مسطرة تحديد أسعار الأدوية وقابليتها للتعويض، بالنظر إلى تأثيرها الكبير على نفقات النظام وتعزيز استعمال الأدوية الجنيسة بهدف تقليص هذه النفقات؛
- مواصلة تطوير وتأهيل المؤسسات الاستشفائية العمومية، باعتبارها رافعة أساسية للتغطية الصحية العامة، قصد توفير عرض العلاجات وتحسين جودة الخدمات الصحية في القطاع العام على صعيد جميع جهات المملكة، بشكل متزامن مع تعميم التأمين؛
- الحرص على فعالية نفقات التأمين بغية تقليص الباقي على عاتق المؤمن خصوصاً عبر العمل على تنظيم وضبط مسار العلاجات، والتسريع بمراجعة سلة الخدمات العلاجية بناء على الحاجيات الأساسية للسكان، وتحيين التعريف الوطنية المرجعية المتعلقة بها، والسهر بصفة منتظمة على مراجعة قائمة الأدوية التي يضمن التأمين إرجاع أو تحمل مصاريفها.

أفادت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية بخصوص توصيات المجلس بما يلي :

[...]

في ما يخص مراجعة مسطرة تحديد أسعار الأدوية وقابليتها للتعويض، أنه تم تطوير استراتيجية تعويض الأدوية من خلال اعتماد تقييم إداري وعلمي واقتصادي جديد من خلال إرساء مسطرة موحدة بهدف توحيد إجراء الحصول على الإذن بالعرض بالسوق وإجراء تعويض الدواء في إطار نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض [...]. وأن الوزارة دعمت الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بعقد اجتماع في 16 يناير 2023 مع ممثلي مؤسسات صناعة الأدوية الوطنية، [...] بهدف عرض الخطوط العريضة للاستراتيجية الوطنية للتشجيع على الأدوية الجنيسة وذلك لتشجيع جميع الجهات المعنية على توحيد جهودها لتحقيق التغطية الصحية الشاملة.

في ما يتعلق بمواصلة تطوير وتأهيل المؤسسات الاستشفائية العمومية، أكدت الوزارة أنه [...] تم إصدار المرسوم رقم 2.23.1054، والمتعلق بتطبيق بعض أحكام القانون رقم 08.22 المتعلق بإحداث المجموعات الصحية الترابية. وفي هذا الإطار، تمت إحالة القرار المشترك لوزير الصحة والحماية الاجتماعية ووزيرة الاقتصاد والمالية بتحديد لائحة المؤسسات الصحية المكونة للمجموعة الصحية الترابية بجهة طنجة - تطوان - الحسيمة على توقيع السيدة وزيرة الاقتصاد والمالية. كما يوجد في طور الإعداد القرار المشترك لوزير الصحة والحماية الاجتماعية ووزيرة الاقتصاد والمالية بتحديد قائمة العقارات والمنقولات التي تنقل مجاناً إلى المجموعة الصحية الترابية بجهة طنجة - تطوان - الحسيمة.

[...]

ويوصي المجلس وزارة الاقتصاد والمالية بالعمل على تعبئة وتنويع مصادر التمويل المستدام لفائدة أنظمة التأمين، وخاصة نظام "AMO تضامن" لا سيما بالجوء إلى التشخيص الدقيق لواقع الأنظمة وتحديد حاجياتها من التمويل واعتماد أنجع الحلول الممكنة.

تدبير دور الطالب والطالبة: تعزيز التأطير المؤسساتي ومراجعة نموذج التمويل والحكمة

تشكّل دور الطالب والطالبة (الدور) إحدى المرتكزات الأساسية لدعم التمدرس ومحاربة الهدر المدرسي، وذلك من خلال توفير خدمات الإيواء، والإطعام، والرعاية الأساسية لفائدة التلاميذ المنحدرين من أوساط اجتماعية ذات دخل محدود، ولا سيما في المجال القروي.

وقد شهدت هذه الدور توسعاً ملحوظاً خلال العامين الأخيرين، إذ بلغ عددها مع نهاية سنة 2024 ما مجموعه 1.067 داراً، تأوي 84.879 مستفيداً خلال الموسم الدراسي 2024/2023، تشكل الفتيات نسبة 56% منهم، مقابل 267 داراً فقط سنة 2005.

يُعهد بتدبير هذه الدور إلى جمعيات المجتمع المدني، وتعتمد بشكل كبير على التمويل العمومي، إذ يُمثل هذا الأخير حوالي 76% من إجمالي مواردها المالية. ويرجع مصدر التمويل أساساً إلى مؤسسة التعاون الوطني (32%)، والجماعات الترابية (15%)، ووزارة التربية الوطنية (13%)، والمبادرة الوطنية للتنمية البشرية (10%). وقد بلغت الموارد المالية، سواء العمومية أو الذاتية، وفقاً للمعطيات المتوفرة في آخر دراسة أنجزتها مؤسسة التعاون الوطني سنة 2022، ما مجموعه 419 مليون درهم، استفادت منها 887 مؤسسة. كما تُعد المبادرة الوطنية للتنمية البشرية المساهم الرئيسي في تمويل بناء وإعادة تأهيل هذه الدور، إذ ساهمت في إحداث وإعادة تأهيل 96% منها، وذلك بشراكة مع عدد من الفاعلين، من ضمنهم مؤسسة محمد الخامس للتضامن، والإنعاش الوطني، والجماعات الترابية، وهيئات المجتمع المدني، فضلاً عن مساهمات فردية ومؤسساتية محدودة.

هدفت المهمة الرقابية التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات، والتي شملت الفترة الممتدة من 2018 إلى 2024، إلى تقييم تدبير دور الطالب والطالبة من خلال تحليل الإطارين القانوني والتنظيمي المؤثرين لها، وقياس مدى استجابتها لحاجيات المستفيدين، وكذا مدى انسجامها مع الأهداف الاستراتيجية للدولة في مجال محاربة الهدر المدرسي. كما شمل التقييم دراسة آليات الحكامة والتنسيق بين مختلف الفاعلين، وتحليل الموارد المالية والبشرية المتوفرة، قصد الوقوف على مدى كفايتها وقدرتها على ضمان جودة الخدمات واستدامتها.

أولاً. تموقع دور الطالب والطالبة ضمن الإطار الاستراتيجي والقانوني لمنظومتى التربية والحماية الاجتماعية

يُعدّ الإطار الاستراتيجي والقانوني لمنظومتى التربية والحماية الاجتماعية دعامة أساسية لتعزيز دور مؤسسات «دور الطالب والطالبة» في دعم التمدرس وتقليص الفوارق المجالية.

◀ غياب رؤية استراتيجية تُحدد الموقع الوظيفي لدور الطالب والطالبة داخل منظومة التربية الوطنية

يُفتقر تدبير دور الطالب والطالبة إلى رؤية استراتيجية مؤطرة تُحدد بوضوح موقع هذه الدور ضمن منظومة التربية الوطنية، وهو ما من شأنه أن يحدّ من قدرتها على أداء وظائفها في تعزيز تكافؤ الفرص ومحاربة الهدر المدرسي، خاصة في الوسط القروي.

فقد أبان تحليل محاضر اجتماعات المجلس الإداري لمؤسسة التعاون الوطني، خلال الفترة 2018-2024، عن توجّه نحو إعادة تركيز مهام المؤسسة على خدمات الرعاية الاجتماعية، وهو ما أسفر عن اقتراح نقل الإشراف على هذه الدور إلى قطاع التربية الوطنية باعتبارها الجهة الأكثر ارتباطاً وظيفياً بمجال التمدرس.

وبغرض تقييم وضعية هذه الدور واقتراح نموذج هيكلي بديل، تم إحداث لجنة مشتركة بقرار من المجلس الإداري لمؤسسة التعاون الوطني سنة 2020، تضم ممثلين عن وزارة التربية الوطنية، ووزارة التضامن، والتنسيقية الوطنية للتنمية البشرية، ومؤسسة التعاون الوطني. وقد أصدرت هذه اللجنة مجموعة من

التوصيات، من ضمنها تصنيف الدور حسب طبيعتها الجغرافية وأنماط تدبيرها، مع اعتماد مقارنة تدريجية لتأطير عملية الانتقال المؤسسي.

ورغم أهمية هذه التوصيات وعرضها على أنظار المجلس الإداري بتاريخ 14 يوليوز 2021، فإن غياب آليات تفعيل واضحة وملزمة حال دون ترجمتها إلى إجراءات عملية. وقد استمر طرح الإشكاليات نفسها خلال اجتماعات المجلس الإداري لسنتي 2022 و2023، مع إعادة التأكيد على ضرورة إسناد الإشراف المؤسسي على هذه الدور إلى قطاع التربية الوطنية.

ويُعزى هذا التعثر، بالإضافة إلى غياب إطار قانوني يُحدّد بدقة الأدوار والمسؤوليات، إلى تشتت الجهود وضعف التنسيق بين المتدخلين. كما أن اللجنة المشتركة سألقة الذكر، رغم إحداثها، ظلت محدودة الأثر بالنظر إلى غياب إطار موحد للحكمة، سواء على المستوى المركزي أو الجهوي.

وقد أكد المنسقون الجهويون لمؤسسة التعاون الوطني هذا التشخيص، في إطار جوابهم عن الاستبيان الموجه من المجلس الأعلى للحسابات، حيث أفاد 92% منهم بأن غياب رؤية موحدة بين الفاعلين يشكل أحد أبرز العوائق التي تحدّ من الارتقاء بالأدوار المنوطة بهذه الدور، وذلك في ظل غياب إطار مؤسسي للتنسيق وتداخل في الاختصاصات وضعف ثقافة العمل الجماعي.

أوضحت وزارة الداخلية أن التنسيقية الوطنية للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية سبق أن أحالت موضوع تدبير دور الطالب والطالبة على المرصد الوطني للتنمية البشرية سنة 2021، قصد إنجاز دراسة تقييمية لهذه المؤسسات. وقد أسفرت الدراسة عن مجموعة من المخرجات والتوصيات تمت مناقشتها مع مختلف الأطراف المعنية، غير أنها لم تُفعّل بشكل ملموس. وفي سنة 2024، أسندت التنسيقية إلى المفتشية العامة للإدارة التربوية مهمة تقييم هذه المؤسسات، وتوصلت بتقرير أولي في هذا الشأن، وهو حالياً قيد الدراسة قصد إعداد التقرير النهائي.

◀ عدم تحديد الجهة المشرفة على دور الطالب والطالبة ضمن الاستراتيجيات القطاعية

لا تزال الدور خارج نطاق التأطير التنظيمي للسياسات القطاعية ذات الصلة، وذلك نتيجة غياب تعيين صريح للجهة الحكومية المسؤولة عن الإشراف عليها، وعلى رأسها وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة باعتبارها القطاع المعني مباشرة بمجال التمدرس.

فمن جهة، وفي إطار تنفيذ السياسة العمومية المندمجة للحماية الاجتماعية للفترة 2020-2030، تم اعتماد برنامج وطني لمحاربة الهدر المدرسي يركز أساساً على ثلاثة محاور رئيسية: توحيد وتعزيز المساعدات المالية الموجهة للأطفال المتدربين، وتوسيع وتطوير بنيات الإقامة المدرسية (بما فيها دور الطالب والطالبة)، ثم إرساء نموذج شراكة لتدبير النقل المدرسي.

غير أن هذا البرنامج، ورغم تطرقه إلى البنيات الإيوائية، لم يُحدّد بوضوح الجهة المخوّلة لقيادة هذا الورش أو للإشراف المؤسسي على هذه الدور، مما يُضعف التنسيق ويحدّ من وضوح المسؤوليات.

ومن جهة أخرى، تبنت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة برامج إصلاحية تهدف إلى تعزيز حكمة المنظومة التربوية، وتوسيع قاعدة التمدرس، وتحقيق الإنصاف، وتحسين جودة التعليمات. غير أن هذه البرامج، رغم تقاطعها مع أهداف مؤسسات الإيواء المدرسي، لم تُدرج بشكل واضح دور الطالب والطالبة ضمن منظومة الدعم الاجتماعي والبيداغوجي اللازمة لاستمرارية التمدرس.

وبالموازاة مع ذلك، ركّزت استراتيجية "جسر"، المعتمدة من طرف وزارة التضامن والإدماج الاجتماعي والأسرة، على دعم الفئات الهشة، كالأطفال، والأشخاص في وضعية إعاقة، وكبار السن، والنساء، في إطار مقارنة تنموية شاملة. إلا أنه هذه الاستراتيجية لم تتضمن أي إشارات صريحة إلى دور الطالب والطالبة، ولم تُحدّد لها أهداف كمية أو مؤشرات للأداء، رغم مساهمتها المباشرة في تحسين شروط التمدرس بالمجال القروي.

وتُعزى هذه الوضعية، جزئياً، إلى غياب إطار قانوني وتنظيمي يُحدّد العلاقة المؤسساتية بين مختلف الفاعلين المتدخلين في تدبير هذه الدور، وفي مقدمتهم وزارة التربية الوطنية، ووزارة التضامن، والجماعات الترابية، ومؤسسة التعاون الوطني. كما يُفسي هذا الغياب إلى تداخل في الاختصاصات، وضعف في التنسيق، مما يؤثر سلباً على نجاعة هذه الدور، واستدامتها، وقدرتها على الاستجابة للطلب المتزايد على خدماتها.

في هذا الإطار، أفادت وزارة الداخلية أن وزارة التضامن والإدماج الاجتماعي والأسرة، استناداً إلى النصوص التشريعية والتنظيمية المؤطرة لهذه المؤسسات والقرارات الوزارية ذات الصلة، تبقى هي الجهة المسؤولة عن هذه المؤسسات، وتننفذ سياستها الترابية عبر ذراعها التنفيذي، مؤسسة التعاون الوطني.

فيما أوضحت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أنها بادرت سابقاً إلى اقتراح التفكير في إمكانية إحداث هيئة وطنية لتدبير هذه المؤسسات، أو تفويض مهمة التدبير إلى جمعية متخصصة، على غرار ما هو معمول به حالياً في قطاع التعليم الأولي، وذلك خلال ورشة خاصة بإرساء نموذج لتدبير وحكمة هذه الدور، نظمها المبادرة الوطنية للتنمية البشرية سنة 2022. كما أضافت بأنها تعمل في إطار مقاربة تشاركية مع القطاعات المعنية، على:

- إعداد مشروع تعاقدي يحدد بوضوح المسؤوليات والاختصاصات المتعلقة بالإشراف على هذه الدور؛
- إحداث لجنة وزارية مشتركة دائمة للتنسيق بين القطاعات، فضلاً عن لجان مشتركة على المستوى الإقليمي لتوحيد الجهود وتبادل المعلومات بشأن وضعية هذه المؤسسات، ومنهجية تدبيرها، والفئات المستهدفة.

◀ ضرورة تسريع مواعمة الإطار القانوني والتنظيمي لبناء منظومة متكاملة وفعالة لمؤسسات الرعاية الاجتماعية المدرسية

يعاني الإطار القانوني والتنظيمي المؤطر لمنظومة الدعم المدرسي من تشتت النصوص، وانعدام التجانس بين المرجعيات القانونية المنظمة لمختلف مكوناتها، بما في ذلك النقل المدرسي، والداخليات، ودور الطالب والطالبة، الأمر الذي يضعف التنسيق المؤسساتي ويؤثر سلباً على نجاعة التدخلات العمومية في هذا المجال.

في ما يتعلق بالنقل المدرسي، يُسند القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم (رقم 112.14 الصادر بتاريخ 7 يوليوز 2015) مهمة تدبير هذا المرفق إلى المجالس الإقليمية، مع إمكانية تفويضه إلى فاعلين آخرين بموجب القانون المتعلق بالتدبير المفوض (رقم 54.05 الصادر بتاريخ 14 فبراير 2006).

أما الداخليات، فهي تخضع لتنظيم مركب يجمع بين مراسيم وزارية، من أبرزها المرسوم بتحديد أصناف ومقادير المنح الدراسية (رقم 2.19.333 صادر بتاريخ 26 غشت 2019 كما تم تغييره وتتميمه بموجب المرسوم (رقم 2.24.475 الصادر في 18 يوليوز 2024)، وقرارات تنظيمية ومذكرات صادرة عن وزارة التربية الوطنية، في غياب إطار مرجعي موحد.

وفي ما يخص دور الطالب والطالبة، فهي خاضعة لأحكام القانون المتعلق بمؤسسات الرعاية الاجتماعية (رقم 65.15 الصادر سنة 2018)، الذي جاء بمعايير أكثر دقة وصرامة. إلا أن تفعيل هذا الإطار الجديد يواجه تحديات كبرى، أبرزها تأخر صدور النصوص التطبيقية، وارتفاع الكلفة المالية اللازمة للتقيد للمعايير الجديدة، لا سيما تلك المتعلقة بالبنيات التحتية والتجهيزات الأساسية.

وينص القانون المشار إليه أعلاه على تحسينات واضحة، خاصة على مستوى الحد الأدنى للمساحات، وعدد المستفيدين في الغرف، وتجهيزات الإيواء، بما يعزز جودة الخدمات. ومع ذلك، تُشير التقديرات الأولية الصادرة عن مؤسسة التعاون الوطني سنة 2024، إلى أن تأهيل 528 مؤسسة (تمثل 56% من مجموع الدور) سيتطلب استثمارات تفوق 314 مليون درهم، وهو ما تعتبره المؤسسة حاجزاً أمام تنزيل هذا الإصلاح.

فضلاً عن ذلك، تبرز الحاجة إلى مواعمة القانون المتعلق بمؤسسات الرعاية الاجتماعية مع مقتضيات القانون الإطار المتعلق بالحماية الاجتماعية (رقم 09.21 الصادر بتاريخ 23 مارس 2021)، لضمان انسجام تدخلات الدولة وتوجيه الدعم للفئات المستحقة. ويتطلب ذلك اعتماد "مؤشر السجل الاجتماعي

الموحد" كأداة أساسية في الاستهداف، وتحديد سقف السن في حدود 21 سنة، تماشيًا مع مقتضيات القانون المتعلق بالدعم المباشر (رقم 58.23 الصادر سنة 2023).

أفادت وزارة التضامن والإدماج الاجتماعي والأسرة، وكذا مؤسسة التعاون، بقيامهما بإنجاز تشخيص شمل 100 مؤسسة تُعنى بالأطفال المتمدرسين، وذلك من حيث مدى استيفائها للشروط والمعايير المنصوص عليها في القانون الجديد. وقد شمل هذا التشخيص مؤسسات متواجدة بجهات درعة-تافيلالت، بني ملال-خنيفرة، وكلميم-وادي نون.

ثانيًا. التخطيط المندمج لدور الطالب والطالبة وانعكاساته على فعالية الاستهداف ومواءمة العرض مع الحاجيات

◀ غياب إدماج مؤشرات الهدر المدرسي في تخطيط توظيف دور الطالب والطالبة

أظهر تحليل معطيات التخطيط الجغرافي للدور قصورًا في إدماج مؤشرات الهدر المدرسي ضمن آليات اتخاذ القرار المتعلقة بإحداث هذه الدور أو إعادة توزيعها، مما يؤثر سلبيًا على فعاليتها ويُضعف مردودية الاستثمار العمومي المخصص لها.

ويُعزى هذا القصور إلى عدة عوامل متداخلة، من أبرزها غياب إدماج هذه الدور ضمن الخريطة المدرسية المعتمدة من طرف الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، وعدم وجود تنسيق منهجي مع باقي المتدخلين، من قبيل الجماعات الترابية، واللجان الإقليمية للتنمية البشرية، ومؤسسة التعاون الوطني، وجمعيات المجتمع المدني. ويؤدي هذا النقص في التنسيق إلى إحداث الدور في مناطق لا تعكس أولوية حقيقية من حيث نسب الهدر المدرسي أو مؤشرات التمدد.

كما يعمق غياب معايير واضحة ومقننة لاختيار مواقع تشييد الدور هذه الإشكالية، حيث تُترك هذه القرارات غالبًا للمبادرات المحلية التي تركز على اعتبارات تمويلية أو إدارية، دون الاستناد إلى معطيات تربوية دقيقة. بالإضافة إلى ذلك، لا تتضمن دفاتر التحملات المعتمدة معدلات الهدر المدرسي أو نسب التمدد كمحددات أساسية في قرار إحداث هذه الدور.

وقد أدى غياب تخطيط استراتيجي مرتكز على الحاجيات إلى إغلاق عدد من هذه الدور بعد فترة وجيزة من إنشائها، نتيجة ضعف الإقبال عليها. فقد تم إغلاق 32 مؤسسة، منها 11 في جهة درعة-تافيلالت و5 في جهة الرباط-سلا-القنيطرة و4 في كل من جهة فاس-مكناس وجهة الشرق، فيما تم تحويل 12 مؤسسة إلى مراكز للتكوين المهني أو مؤسسات أخرى للرعاية الاجتماعية، مما يعكس ضعفًا واضحًا في ملائمة القرار الاستثماري مع الواقع التربوي والاجتماعي على المستوى الترابي وعدم التوظيف الأمثل للموارد.

في هذا الصدد، أوضحت وزارة الداخلية أن توظيف دور الطالب والطالبة يستند إلى تخطيط مندمج وتحليل للحاجيات من طرف اللجان المحلية للتنمية البشرية، استنادًا إلى مؤشرات اجتماعية وتربوية، خاصة نسبة الهدر المدرسي وعدد الأطفال المتمدرسين، وذلك بتنسيق مع القطاعات المعنية (التعاون الوطني وقطاع التربية الوطنية) الممثلة في مختلف أجهزة الحكامة الترابية للمبادرة.

في نفس السياق، أفادت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أنها، لتدارك هذه الوضعية وفي إطار تفعيل وتنزيل خارطة الطريق 2022-2026، تعمل على دمج مختلف خدمات الدعم الاجتماعي المدرسي (الداخليات، المطاعم، النقل المدرسي، والدور) ضمن الخريطة المدرسية للقطاع، مع بلورة تخطيط متعدد السنوات في إطار تعاقدية مشترك بين الأطراف المعنية. ويهدف هذا التوجه إلى توفير معطيات استشرافية حول نسب الهدر المدرسي والمناطق التي تعرف طلبًا متزايدًا على خدمات الإيواء والتغذية. كما أوصت الوزارة بربط منح تراخيص الإحداث بمدى استجابة المشاريع لمعايير الاستهداف التربوي والاجتماعي.

اختلالات في استغلال الطاقة الاستيعابية لدور الطالب والطالبة: نصف الدور دون

مستوى الإشغال و40% تعاني من اكتظاظ مرتفع

بيّن تحليل المعطيات المستقاة من قاعدة بيانات مؤسسة التعاون الوطني برسم سنة 2023 وجود اختلالات ملموسة في استغلال الطاقة الاستيعابية الدور، تعكس محدودية التخطيط المجالي، وتفاوتاً واضحاً بين العرض المتاح والطلب الفعلي على خدمات الإيواء المدرسي.

فمن أصل 898 مؤسسة تستفيد من الدعم المالي المقدم من طرف التعاون الوطني، تبين أن نصفها تقريباً (449 مؤسسة) لا تستغل كامل طاقتها الإيوائية. وتشير المعطيات إلى أن نسبة التشغيل لا تتجاوز 50% ضمن 150 مؤسسة، وتتراوح بين 50% و70% بالنسبة لـ 113 مؤسسة، فيما تم تسجيل ما بين 70% وأقل من 100% في 186 مؤسسة أخرى.

وتنتشر هذه الدور ذات نسب التشغيل الضعيفة على امتداد التراب الوطني، مع تركز ملحوظ في جهات معينة، كجهة درعة-تافيلالت (81 مؤسسة)، وجهة بني ملال-خنيفرة (68 مؤسسة).

وترتبط هذه الوضعية بعدة عوامل، في مقدمتها توطين بعض الدور في مناطق ذات كثافة سكانية منخفضة، أو في مناطق يكون فيها الطلب على خدمات الإيواء محدوداً، فضلاً عن توفر خدمات النقل المدرسي والإطعام، وهو ما يدفع عدداً من التلاميذ إلى اختيار التنقل اليومي بدل الإقامة.

في المقابل، تعرف 355 مؤسسة اكتظاظاً كبيراً، أي بما يعادل نحو 40% من مجموع الدور، حيث تتجاوز أعداد المستفيدين الطاقة الاستيعابية القانونية. وقد بلغت نسب الإشغال مستويات مرتفعة، تجاوزت في بعض الحالات ضعف الطاقة المتاحة، لا سيما في جهة مراكش-أسفي (224%)، شملت 90 داراً)، وجهة سوس-ماسة (182%)، شملت 62 داراً)، وجهة فاس-مكناس (176%)، شملت 65 داراً).

وتعكس هذه الوضعية ضغطاً متزايداً على هذه الدور في المناطق التي تفتقر إلى بدائل حقيقية للإيواء المدرسي، مقابل بنية تحتية غير كافية، مما يؤثر سلباً على جودة الخدمات وظروف الإقامة، ويحد من القدرة على الاستجابة للحاجيات التربوية والاجتماعية للفئات المستفيدة.

تسجيل اشتغال 90 داراً خارج الإطار القانوني المنظم لمؤسسات الرعاية الاجتماعية

تم رصد استمرار بعض الدور في مزاوله نشاطها خارج الإطار القانوني المنظم لمؤسسات الرعاية الاجتماعية، وهو ما يطرح تحديات متعددة على مستوى الحكامة، والسلامة، وجودة الخدمات المقدمة.

فإلى غاية متم سنة 2024، تم تسجيل وجود 90 داراً غير مرخصة موزعة على 10 جهات، تنصدها جهة مراكش-أسفي بـ 17 مؤسسة، تليها جهة بني ملال-خنيفرة بـ 16 مؤسسة، ثم جهة فاس-مكناس بـ 15 مؤسسة، وجهة الرباط-سلا-القنيطرة بـ 12 مؤسسة، وجهة طنجة-تطوان-الحسيمة بـ 12 مؤسسة. أما باقي الدور فتتوزع كما يلي: 5 بجهة درعة-تافيلالت، 4 بالجهة الشرقية، 3 بجهة الدار البيضاء-سطات، 3 بجهة سوس-ماسة، و3 بجهة كلميم-وادي نون.

أكدت وزارة الداخلية أن المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، عبر لجانها الإقليمية، تعمل على معالجة الإكراهات التي تحول دون الحصول على التراخيص اللازمة.

وتفيد المعطيات المتوفرة بأن ما يناهز ثلثي هذه الدور لم يسبق لها التقدم بطلب ترخيص، وذلك بسبب مجموعة من الإكراهات المتداخلة، من أبرزها: غياب الموارد البشرية المؤهلة للتدبير والتأطير، وعدم مطابقة البناءات لمعايير الاستقبال والسلامة، ومحدودية الوسائل المادية، فضلاً عن إنجاز أشغال التهيئة دون احترام المواصفات المعتمدة، أو عدم استكمال ملفات الترخيص من حيث الوثائق التقنية والقانونية. في المقابل، قامت 16 داراً بإيداع ملفات طلب الترخيص، غير أنها لا تزال إما قيد الدراسة أو في طور استكمال الوثائق المطلوبة.

ورغم وضعيتها غير القانونية، تخضع هذه الدور، ولو جزئياً، لمراقبة دورية من طرف اللجان المختصة، بهدف التحقق من مدى احترامها للحد الأدنى من الشروط المتعلقة بالمرافق، وجودة الخدمات، وتأطير المستفيدين. غير أن استمرارها في الاشتغال خارج المساطر القانونية يُضعف من نجاعة آليات الرقابة، ويحدّ من فعالية التنسيق بين المتدخلين، مما يستدعي التسريع بمواكبتها من أجل تسوية وضعيتها.

❖ غياب معايير موحدة لاستهداف المستفيدين من دور الطالب والطالبة وضعف الالتقائية مع برامج الدعم المدرسي

تعاني الدور من محدودية آليات الاستهداف، نتيجة تعدد المتدخلين، وتباين المعايير المعتمدة، وغياب إطار مرجعي موحد يضمن الإنصاف في توزيع الخدمات على الفئات المستحقة.

في هذا السياق، يُلاحظ أن اختيار المستفيدين يُسند إلى جمعيات المجتمع المدني، بتنسيق مع مؤسسة التعاون الوطني، دون الاعتماد على معيار وطني موحد يراعي في الوقت ذاته الخصوصيات المجالية والمحلية، بل يُرتكز غالباً على معايير غير متجانسة، تشمل على سبيل المثال: وضعية الفقر، الثمن، القرب الجغرافي، الفئة العمرية، الوضع الصحي للتلميذ، أو الحالات الاستعجالية.

غير أن هذه المعايير تبقى غير موحدة وغير مؤطرة ضمن نظام رقمي مركزي، خلافاً لما هو معمول به في نظام الداخليات والمطاعم المدرسية التابع لوزارة التربية الوطنية، والذي يعتمد على "مؤشر السجل الاجتماعي الموحد" ومعيار "البعد الجغرافي عن المؤسسة المستقبلة" كمحدد رئيسيين، ويُدرّج عبر منصة رقمية وطنية تخضع لمراقبة لجان إقليمية مختصة.

وقد يؤثر هذا التفاوت في أسس الاستهداف على العدالة المجالية والاجتماعية، من خلال احتمالات استبعاد تلاميذ مستحقين، سواء بسبب الاكتظاظ، أو محدودية الطاقة الاستيعابية، أو عجز الأسر عن أداء المساهمات المالية.

ويُعزى هذا الوضع إلى غياب التنسيق الفعلي مع برامج الدعم الأخرى، كالنقل المدرسي الذي تشرف عليه الجماعات الترابية والمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، وكذا الداخليات التابعة لوزارة التربية الوطنية. وتتفاقم هذه الإشكالات في ظل غياب آلية وطنية وجهوية للتنسيق المؤسسي، وافتقار المنظومة إلى قاعدة بيانات موحدة تمكّن من تتبع المستفيدين، وضمان تكامل البرامج، وتقييم أثرها بشكل منسق وفعال.

وقد بيّنت دراسة صادرة عن المرصد الوطني للتنمية البشرية سنة 2021 أن أزيد من 22% من التلاميذ المقيمين بالدور صرّحوا بمعرفتهم لحالات إقصاء غير مبررة. كما أظهر تحليل أجوبة الجمعيات المسيرة أن 11% من طالبات الإيواء لم يتم تلبيتها، مع تسجيل نسب حرمان أعلى في صفوف الفتيات (12%) مقارنة بالفتيان (9%)، ما يعكس ضعفاً في نجاعة الاستهداف والتميز الإيجابي لفائدة الفئات الأكثر هشاشة.

أفادت وزارة الداخلية أن المبادرة الوطنية للتنمية البشرية تعمل، من خلال الدراسات، على تحديد معايير دقيقة لانتقاء المستفيدين من خدمات الإيواء، في إطار مدمج ومتكامل مع باقي آليات الدعم الاجتماعي للتلميذ (النقل المدرسي، الداخليات، وغيرها)، وذلك بالاستناد إلى توقعات الخريطة المدرسية. وفي هذا السياق، تم إحداث اللجان الإقليمية للتربية كفضاء للتنسيق بين مختلف الفاعلين والمتدخلين في قطاع التربية والتعليم، بهدف تطوير آليات الاستهداف في برامج الدعم الاجتماعي للتلميذ، وتحديد معايير موضوعية لانتقاء المستفيدين، مع الأخذ بعين الاعتبار مؤشر السجل الاجتماعي الموحد.

من جهتها، أشارت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة إلى أنها تقترح اعتماد نفس المعايير المطبقة على الاستفادة من الداخليات والمطاعم المدرسية، والمتمثلة أساساً في السجل الاجتماعي الموحد وبعد السكن عن المؤسسة، لتحديد المستفيدين من هذه الدور. كما اقترحت إرساء آلية للتنسيق بين مختلف القطاعات المعنية، بما يتيح تخطيطاً تكاملياً وتوزيعاً متوازناً يحقق الالتقائية ويوحّد المعايير. وهو المقترح نفسه الذي ورد في جواب وزارة الاقتصاد والمالية.

ثالثاً. النموذج التمويلي لدور الطالب والطالبة: اعتماد شبه كلي على الإعانات العمومية ومساهمات المستفيدين

◀ هشاشة النموذج التمويلي القائم على الدعم العمومي ومساهمات المستفيدين

يعاني النموذج التمويلي للدور من هشاشة بنيوية، ناتجة عن اعتماده شبه الكلي على مصادر تمويل غير كافية وغير منتظمة، تنصدها الإعانات العمومية ومساهمات المستفيدين. ويغطي الدعم العمومي، حسب المعطيات المتوفرة برسم سنة 2022، حوالي 76% من الموارد المالية لـ 887 مؤسسة، أما النسبة المتبقية (24%)، فتتأتى من مساهمات الأسر، والتبرعات، وبعض المداخل الذاتية المحدودة.

وفي السياق ذاته، يُلاحظ أن 64% من الجمعيات المسيرة تلجأ إلى المساهمات المالية للمستفيدين، وأن 85% منها تفرض اشتراكات سنوية تتراوح بين 1.000 و2.000 درهم، مقابل 12% فقط من الدور التي تقدم خدماتها مجاناً. وتمثل هذه الاشتراكات ما يقارب 11% من إجمالي الموارد، مما قد يُثقل كاهل الأسر ذات الدخل المحدود، ويتعارض مع مبدأ المجانية المنصوص عليه في المادة 6 من القانون المتعلق بمؤسسات الرعاية الاجتماعية المشار إليه أعلاه.

في المقابل، يُسجل ضعف في الجهود المبذولة لتعبئة موارد بديلة، سواء من خلال الشراكة مع القطاع الخاص، أو عبر الاستفادة من تمويلات المانحين. ويُعزى هذا القصور إلى عدة عوامل، منها محدودية التواصل المؤسساتي، وغياب استراتيجية واضحة للتحسيس والتسويق الاجتماعي، فضلاً عن ضعف الكفاءات اللازمة لدى الجمعيات في إعداد ملفات تمويل مؤهلة وجاذبة.

وتُقرّر هذه الوضعية المالية الهشة آثاراً سلبية متعددة، أبرزها ضعف القدرة على الاستثمار في البنية التحتية وتحسين جودة الخدمات ومستلزمات الصيانة التي تتطلبها هذه الدور، وغياب هوامش مالية كافية لمواجهة الأزمات أو تلبية الاحتياجات المستجدة، إضافة إلى ارتفاع مخاطر التوقف الجزئي أو الكلي عن تقديم الخدمات، في حال تراجع أو تأخر الدعم العمومي.

في هذا الإطار، أوضحت وزارة الاقتصاد والمالية أن إسناد الإشراف المركزي على هذه الدور لقطاع التربية الوطنية من شأنه أن يدمجها ضمن رؤية شمولية ومندمجة لمنظومة التربية والتكوين، بما يضمن وضوح الأدوار وتكامل التمويل والتدبير، مع موازنة تدخلاتها مع برامج الحماية الاجتماعية. كما شددت الوزارة على ضرورة بلورة تصور متكامل لتعزيز الاستدامة المالية لهذه الدور، يركز على تنويع مصادر التمويل وتعبئة الشراكات والمؤسسات الداعمة.

◀ ضعف التمويل المخصص لكل مستفيد مقارنة بالتكلفة المرجعية الدنيا المحددة قانوناً

بلغ متوسط التمويل السنوي الفعلي المخصص لكل مستفيد بالدور خلال سنة 2024، وفقاً لمعطيات مستمدة من عينة تضم 266 مؤسسة تأوي 25.251 مستفيداً، من أصل 947، حوالي 4.708 دراهم، أي ما يعادل 20 درهماً يومياً، بافتراض 240 يوماً من الإقامة المدرسية في السنة. ويُسجل بذلك عجز يومي يُقدّر بـ 40 درهماً لكل مستفيد، مقارنة بالتكلفة المرجعية الدنيا المحددة في 60 درهماً يومياً، والمنصوص عليها في المادة 26 من دفتر التحملات النموذجي المحدث بموجب القانون (رقم 65.15)، سالف الذكر. كما كشفت المعطيات الميدانية عن تفاوتات ملحوظة في التمويل الفردي بين هذه الدور، حيث تخصّص 46% من الدور موارد سنوية تقل عن هذا المعدل الوطني، من ضمنها 14 داراً لا تتجاوز الكلفة السنوية للمستفيد الواحد فيها ألف درهم فقط.

وبالمقارنة، تُقدّر كلفة الإطعام اليومي بالداخليات التابعة لوزارة التربية الوطنية بنحو 40 درهماً، مما يُبرز تفاوتاً واضحاً في مستوى الإنفاق، مع ما لذلك من انعكاسات محتملة على جودة الخدمات المقدّمة.

ويُعزى هذا الضعف في التمويل الفردي، جزئياً، إلى ارتفاع عدد الوحدات ذات الطاقة الاستيعابية المحدودة، مما يحول دون الاستفادة من اقتصاديات الحجم. إذ تُظهر المعطيات أن 37% من الدور تحتضن أقل من 50 مستفيداً، بينما لا يتجاوز عدد المستفيدين في 71% منها عتبة 100 مستفيد. ويُساهم هذا التشتت المجالي

والمؤسسات في ارتفاع الكلفة الفردية للتسيير، ويُضعف قدرة هذه الدور على ملائمة بنياتها ومؤهلاتها مع متطلبات القانون الجديد ودفتر التحملات، لا سيما على مستوى التأهيل البنيوي والموارد البشرية.

◀ موارد مخصصة للأنشطة التربوية بدور الطالب والطالبة جد ضعيفة لا تتعدى نسبتها 1% من نفقات التسيير

ظلت الموارد المالية المخصصة للأنشطة التربوية والثقافية بالدور جد ضعيفة خلال الفترة 2018-2024، إذ لم تتجاوز 1% من نفقات التسيير (مع استثناء أجور المربين)، وهو ما يعكس ضعفاً بنيوياً في إدماج البعد التربوي ضمن الخدمات المقدمة من طرف هذه الدور، وذلك رغم أهميته البالغة في دعم التمدرس وتعزيز تكافؤ الفرص لفائدة التلاميذ المنحدرين من أوساط اجتماعية هشة.

ويُعزى هذا الوضع إلى محدودية التمويل المتاح، مما يدفع هذه الدور إلى تركيز نفقاتها على الجوانب التدبيرية الأساسية، مع إغفال شبه تام للأنشطة التكوينية والتربوية. وفي ظل غياب موارد مالية قارة وأطر متخصصة، تلجأ العديد من هذه الدور، في كثير من الحالات، إلى الاستعانة بمتطوعين، أو جمعيات من المجتمع المدني، أو بتلاميذ متفوقين، لتأطير حصص الدعم الدراسي.

وتتعارض هذه الوضعية مع المقتضيات التنظيمية المنصوص عليها في المادة 22 من دفتر التحملات النموذجي المنظم لمؤسسات الرعاية الاجتماعية، والتي تؤكد على ضرورة توفير مربٍ لكل 25 مستفيداً، وإحداث فضاءات تربوية وفق معايير محددة، والتنسيق المنتظم مع المؤسسات التعليمية لتنظيم حصص للدعم والمواكبة التربوية، كما هو مؤطر في دليل المساطر المعتمد.

ومن شأن استمرار هذا القصور أن يُفضي إلى تراجع جودة التأطير التربوي، أو ارتفاع مستويات الهدر المدرسي أو تدني التحصيل، بما يُضعف الأثر الإيجابي المنتظر من خدمات الإيواء على المسار الدراسي للتلاميذ المستفيدين.

أفادت وزارة الداخلية أن المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، عبر لجانها الإقليمية، تولي اهتماماً خاصاً بالجوانب المرتبطة بالدعم المدرسي والعلاجات الصحية والأنشطة الثقافية والرياضية والترفيهية وغيرها، وذلك بهدف تحسين ظروف إقامة التلميذات والتلاميذ.

من جانبها، أكدت وزارة الاقتصاد والمالية أن الطابع التربوي والاجتماعي الحيوي لهذه المؤسسات، مقروناً بمحدودية الإمكانيات المالية المتاحة، يجعل من مراجعة النموذج التدبيري ضرورة ملحة، خاصة عبر إسناد الإشراف المركزي إلى قطاع التربية الوطنية، في إطار رؤية مندمجة ضمن منظومة الدعم التربوي. ويقتضي ذلك إرساء آليات موحدة للحكمة والتتبع والتقييم، بما يضمن تنسيقاً فعالاً بين مختلف المتدخلين، وضبط المسؤوليات والاختصاصات، وتحقيق فعالية أكبر في الجهود المبذولة بمجال الدعم الاجتماعي.

◀ اختلالات بنيوية في التوازن المالي لدور الطالب والطالبة وانعكاساتها على استدامة الخدمات وجودتها

تُعاني العديد من الدور من اختلالات مزمنة في توازنها المالي، ما يُبرز هشاشة الإطار التمويلي المعتمد ويعرض استمرارية الخدمات الأساسية لمخاطر محتملة. فقد أظهرت معطيات الدراسة المنجزة من طرف مؤسسة التعاون الوطني سنة 2022 تسجيل 338 داراً (38%) لعجز إجمالي بلغ 73 مليون درهم، مقابل تحقيق 549 مؤسسة (62%) لفائض يُقدَّر بـ 188 مليون درهم، ما يعكس تفاوتاً كبيراً في الأداء المالي، واختلالاً في قدرات التدبير بين مختلف الدور.

وتلجأ الدور التي تواجه عجزاً مالياً إلى حلول ظرفية وغير مستدامة، من قبيل الاستدانة من الموردين، أو تأخير صرف أجور المستخدمين، أو تقليص نفقات التسيير، وهي ممارسات تؤدي إلى تراكم الديون، وتدهور جودة الخدمات، والتأثير على الاستقرار المهني داخل هذه الدور.

وينعكس هذا الوضع بشكل مباشر على جودة الخدمات المقدمة، ولا سيما في مجالات الإيواء، والإطعام، والدعم التربوي، والأنشطة الموازية، علماً بأن 42% من المصاريف تُخصص لأداء الأجور والتعويضات،

و33% منها تُوجّه لاقتناء المواد الغذائية. كما يُسهم في تدهور البنية التحتية بسبب ضعف عمليات الصيانة، ويُضعف جاذبية العمل بها نتيجة تأخر صرف الأجور أو تفاقم النزاعات الإدارية والقضائية المرتبطة أساساً بوضعية المستخدمين، والتي بلغت نسبتها 17%، مما يُهدّد استمرارية البرامج والخدمات المقدّمة لفائدة المستفيدين.

رابعاً. النموذج التدبيري لدور الطالب والطالبة

يُعد ترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة داخل الدور ضرورياً لضمان جودة واستمرارية الخدمات. وينص القانون 14.05 على إحداث لجنة تدبير بكل مؤسسة للإشراف على التخطيط والمراقبة والتتبع المالي والإداري. كما تُلزم المادتان 9 و10 منه بتعيين مدير وتشكيل لجنة تدبير تُعنى بإعداد البرامج والميزانية والتقارير. غير أن نتائج التقييم الذي أنجزه المجلس أبانت عن ضعف في تفعيل هذه الآليات، سواء على مستوى إحداث اللجان أو أدائها الفعلي.

◀ ضرورة تعزيز تفعيل لجان التدبير وتوفير إدارات مؤهلة لإرساء حكمة فعالة

يواجه تدبير عدد من الدور صعوبات متعلقة بضعف تفعيل لجان التدبير، وعدم توفر إدارات مؤهلة تتماشى مع المتطلبات القانونية والتنظيمية.

فقد أظهرت المعطيات المتوفرة أن 51% فقط من العينة المكوّنة من 299 داراً للطالب والطالبة، من أصل 947، قامت إلى حدود متم سنة 2024 بتفعيل لجنة التدبير، مع احترام تركيبها لمقتضيات المادة 24 من دفتر التحملات النموذجي. أما الجمعيات المسيرة للدور التي لم تُفعل هذه الآلية، فقد أرجعت ذلك إلى عدة معوقات، من بينها: غياب الأعضاء المؤهلين، ولا سيما في المناطق القروية، وعدم تجاوب بعض المتدخلين المعنيين بالانخراط، وصعوبات في عقد الاجتماعات بسبب التزامات الأعضاء، أو اعتبار الجمعيات أن المهام المنوطة باللجنة تُمارس فعلياً من طرف المكتب المسير، مما يُقلّل من جدوى إحداث هيئة موازية.

◀ ضعف الموارد البشرية يُعيق الهيكلية الإدارية ويؤثر على جودة التأطير

تُعاني 20% من الدور من غياب هيكلية إدارية واضحة، فيما لا تتطابق الهيكلية المعتمدة في 13% منها مع النموذج التنظيمي المنصوص عليه في دليل المساطر الخاص بالتدبير الإداري لمؤسسات الرعاية الاجتماعية. وتُعزى هذه الوضعية أساساً إلى النقص الحاد في الموارد البشرية، الذي يُشكّل عائقاً هيكلياً، حيث يُكلّف العديد من المستخدمين بمهام متعددة، مما يؤدي إلى تداخل الأدوار، ويُضعف نجاعة التسيير وجودة الخدمات المقدمة.

وفي هذا الإطار، سجل المجلس أن المعدل الوطني للموارد البشرية لا يتجاوز 8 مستخدمين لكل مؤسسة، استناداً إلى عدد إجمالي يبلغ 7.300 مستخدم موزعين على 898 مؤسسة استفادت من دعم التعاون الوطني خلال سنة 2024.

أما نسبة التأطير، فلا تتجاوز في المتوسط 9%، وهي نسبة تبقى دون الحد الأدنى المطلوب لضمان تأطير فعال، وفق المعايير المنصوص عليها في دفتر التحملات النموذجي، مما يؤثر سلباً على جودة الخدمات المقدمة وقدرة الدور على مواكبة حاجيات المستفيدين.

وقد أفادت 81% من الدور المشمولة بالاستبيان بعدم توفرها على عدد كافٍ من الموارد البشرية اللازمة لتحقيق الأهداف المسطرة، خصوصاً في الوظائف الأساسية كالإدارة، والتأطير التربوي، والمساعدة الاجتماعية، والتدبير المالي. كما أكد المنسقون الجهويون لمؤسسة التعاون الوطني أن الوضع الحالي للموارد البشرية لا يسمح بضمان مستوى خدمات يستجيب للمعايير الدنيا المنصوص عليها في دفتر التحملات، سواء من حيث العدد أو من حيث التأهيل.

وفي هذا الإطار، لاحظ المجلس أن نظام تشغيل المستخدمين داخل الدور يفتقر إلى معايير الحكامة الجيدة، وهو ما ينعكس سلباً على استقرار الموارد البشرية وجودة الخدمات المقدمة. فقد بيّن التقييم أن 52% من المستخدمين تم تشغيلهم استناداً إلى قرارات فردية، دون اللجوء إلى المساطر الرسمية المعتمدة في التوظيف، مع مراعاة الخصوصيات المجالية خاصة في الوسط القروي حيث تفرض محدودية العرض المحلي من

الموارد البشرية المؤهلة اعتماد مقاربات مرنة ومناسبة. كما يشغل حوالي 22% منهم دون عقود عمل، في حين لا توثق 36% من الجمعيات المسيرة علاقاتها التعاقدية مع المستخدمين.

كما تُظهر المعطيات المتوفرة قصورا بخصوص الالتزام بالحقوق الاجتماعية الأساسية للمستخدمين، حيث لا يتم تطبيق الحد الأدنى للأجور سوى في 11% من الدور، ولا يتجاوز معدل التصريح لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي 45% من المستخدمين، بينما لا يستفيد من التأمين ضد الأخطار المهنية سوى 26% منهم.

◀ محدودية الكفاءات المتخصصة مما يؤثر على جودة الخدمات الاجتماعية والطبية

ينعكس النقص الحاد في الموارد البشرية المؤهلة، لاسيما في مجالي الدعم الاجتماعي والصحي، بشكل مباشر على قدرة الدور على تقديم خدمات تستجيب للمعايير الدنيا المنصوص عليها في دفتر التحملات النموذجي.

فرغم تنصيب المادة 22 من هذا الدفتر على ضرورة توفير طبيب، وممرض، وطبيب نفسي، تبعا لعدد المستفيدين، إلا أن البيانات المتوفرة تشير إلى أن 14% فقط من الدور تتوفر على ممرض، و19% تستفيد من زيارات طبية، بينما لا تتجاوز نسبة الدور التي تشغل مساعدا اجتماعيا 14%. وهي نسب تبقى ضعيفة ولا تواكب حجم الحاجيات، خصوصا داخل الدور التي تستقبل أعدادا كبيرة من التلاميذ تتجاوز 100 مستفيد.

كما سجل المجلس أن 49% فقط من هذه الدور تتوفر على مسؤول مالي، و33% على حارس عام، وهي نسب تعكس هشاشة الهيكلة الإدارية، وتُضعف شروط التسيير الفعال والمتوازن، أخذا بعين الاعتبار خاصيات المجال، لاسيما في الوسط القروي، حيث تزداد الحاجة إلى بنية إدارية مبسطة ولكن فعالة، قادرة على التكيف مع الإكراهات المحلية وضمان الحد الأدنى من شروط الحكامة الجيدة واستمرارية الخدمات الأساسية.

وفي هذا السياق، يمكن الاستئناس ببعض الممارسات المعتمدة في قطاع التعليم، من قبيل القرار المشترك رقم 19/072، الذي يُتيح إمكانية التعاقد مع مؤسسات طبية من القطاع الخاص لفائدة المؤسسات التعليمية، في إطار شراكات مرنة بين الدولة والمهنيين. غير أن هذا النموذج لم يُفعّل بعد على مستوى الدور، مما يُبقي النقص الحاصل في التأطير الطبي والنفسي والاجتماعي دون حلول عملية ومستدامة.

في هذا الإطار، أفادت وزارة الداخلية أن المبادرة الوطنية للتنمية البشرية تعمل، من خلال الدراسات المنجزة بشراكة مع المرصد الوطني للتنمية البشرية ومع المفتشية العامة للإدارة التربوية، على إرساء نموذج تدييري مندمج يضمن نجاعة واستمرارية تسيير وتمويل هذه المؤسسات.

وبناءً على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة، بتنسيق مع وزارة الداخلية ووزارة التضامن والإدماج الاجتماعي والأسرة بما يلي:

- تعزيز التأطير المؤسسي لدور الطالب والطالبة عبر تحديد الجهة الحكومية المكلفة بالإشراف المركزي عليها، وذلك من خلال إعداد إطار تنظيمي يُنظم العلاقة بين مختلف الأطراف المتدخلة، ويُكرّس إدماج هذه الدور ضمن الاستراتيجيات الوطنية في مجالات التعليم، والحماية الاجتماعية، ومكافحة الهدر المدرسي؛

- بلورة خطة وطنية مندمجة لتطوير وتوزيع دور الطالب والطالبة، تستند إلى تشخيص دقيق للاحتياجات الفعلية، وترتكز على الخريطة المدرسية المندمجة، مع تحقيق التقائية فعالة مع برامج الدعم الموازي، ولاسيما الداخليات والنقل المدرسي. وتتطلب هذه الخطة الحرص على تفعيل التدابير التالية:

- تحديد أهداف كمية واضحة وآجال زمنية دقيقة للتنفيذ، مع إرساء منظومة موحدة وشفافة لاستهداف المستفيدين، تقوم على مؤشرات موضوعية ذات طابع اجتماعي وتربوي، وتعتمد مؤشر السجل الاجتماعي الموحد كمرجعية مركزية؛
- إحداث كل مؤسسة جديدة استناداً إلى حاجيات حقيقية ومبنية على دراسات موثوقة، وذلك تفادياً لحالات الإغلاق، وتحسيناً لنجاعة تخصيص الموارد العمومية؛
- التسريع بمواكبة الدور في وضعية غير مطابقة، قصد تسوية وضعيتها القانونية والتنظيمية؛
- تحديد تدابير عملية لتخفيف الاكتظاظ داخل الدور التي تعرف فائضاً هاماً في عدد التلاميذ، إلى جانب تدابير أخرى ترمي إلى تحسين نسبة الاستغلال بالدور التي تسجل عجزاً واضحاً في أعداد المستفيدين؛
- إنجاز دراسات حول الوضعية المالية للدور التي تعاني من عجز حاد، بهدف دعمها في استعادة توازنها المالي، وتفادي المخاطر المرتبطة بتوقفها عن النشاط؛
- إرساء نموذج تكاملي للخدمات المقدمة للتلميذات والتلاميذ المقيمين بدور الطالب والطالبة، من خلال إدماج هذه الدور بصفة رسمية ضمن منظومة التغذية المدرسية التي تشرف عليها وزارة التربية الوطنية، أو من خلال دعم نفقات التغذية، وفقاً للمعايير والمواصفات المعتمدة. هذا بالإضافة إلى ضرورة تعزيز التأطير التربوي والدعم النفسي عبر تعبئة أطر متخصصة، وإحداث وحدات للتوجيه والمواكبة داخل هذه الدور، بما ينسجم مع مقتضيات دفتر التحملات الخاص بها؛
- اعتماد نموذج تدييري مندمج ومستدام للدور، مع مراعاة خصوصيات كل مجال ترابي، خاصة في المناطق القروية والجبلية، يستند إلى شراكة مؤسسية متكاملة تجمع بين الدولة، والجماعات الترابية، ومؤسسة التعاون الوطني، والمجتمع المدني والقطاع الخاص، مع تحديد واضح للأدوار والاختصاصات في إطار تنظيمي أو تعاقدى محكم، بما يضمن استمرارية التمويل، وتناسق تدخلات الفاعلين، وتكامل الموارد. وفي هذا الإطار، يوصي المجلس بإعداد خطة لتأهيل البنية الإدارية والارتقاء بفعالية الموارد البشرية داخل هذه الدور، من خلال:
 - رفع معدل التأطير بما يتماشى مع الحد الأدنى المنصوص عليه في دفتر التحملات؛
 - تسريع إصدار النصوص التطبيقية للقانون (رقم 45.18) المتعلق بتنظيم مهنة العاملات والعاملين الاجتماعيين، بما يضمن توفير موارد بشرية مؤهلة قادرة على الارتقاء بمستوى جودة الخدمات داخل الدور والحفاظ عليها؛
 - تحسين ظروف العمل بما يضمن الاستقرار المهني والاجتماعي للمستخدمين؛
 - إطلاق برنامج وطني للتكوين المستمر والتأهيل الوظيفي لفائدة العاملين بهذه الدور، يشمل مجالات التدبير الإداري، المالي، التربوي، والاجتماعي؛
 - تشجيع التوزيع المجالي العادل للكفاءات، من خلال تحفيز خاص لاستقطاب الأطر المؤهلة نحو المجالات الترابية ذات الأولوية.
- كما يوصي المجلس وزارة التضامن والإدماج الاجتماعي والأسرة، بتنسيق مع مؤسسة التعاون الوطني بما يلي:
 - تشجيع الجمعيات المسيرة لدور الطالب والطالبة على تنويع وتوسيع مصادر التمويل، من خلال إبرام شراكات مستدامة مع الجماعات الترابية والقطاع الخاص، وتطوير مشاريع مدرة للدخل تتلاءم مع طبيعة المهام الاجتماعية للمؤسسة، بما يساهم في ضمان استمرارية الخدمات المقدمة؛
 - إطلاق برنامج وطني لدعم قدرات الجمعيات المسيرة لدور الطالب والطالبة في مجالات التخطيط والتدبير، يقوم على إعداد دلائل إجرائية ونماذج عملية تجسد أفضل الممارسات في مجالات الحكامة،

التدبير المالي، والشفافية، وذلك استناداً إلى المعايير الوطنية المنصوص عليها في القانون المتعلق بمؤسسات الرعاية الاجتماعية (رقم 65.15)، ودليل المساطر الموحد المعتمد في هذا المجال.

ويوصي المجلس، أيضاً، الوزارة المنتدبة لدى وزارة الاقتصاد والمالية المكلفة بالميزانية، بما يلي:

- دراسة الصيغ الكفيلة بتوفير موارد مالية قارة وكافية، تُساهم في دعم تفعيل مقتضيات القانون المتعلق بمؤسسات الرعاية الاجتماعية (رقم 65.15)، لا سيما تلك المرتبطة بملاءمة دور الطالب والطالبة مع المعايير الجديدة المعتمدة في مجالات البنية التحتية، التأطير البشري، جودة الخدمات، واحترام التكلفة المرجعية الدنيا المحددة في 60 درهماً للتمويل المخصص لكل مستفيد في اليوم؛

- وضع برنامج تمويلي متعدد السنوات، يستند إلى تشخيص دقيق لحاجيات التكيف المؤسسي والبنوي، ويستهدف بشكل تدريجي تأهيل الدور غير المطابقة، مع إعطاء الأولوية للدور الواقعة بالمجالات الترابية ذات الأولوية، بما يضمن العدالة في الاستفادة وتقليص الفوارق المجالية.

تدبير المنشآت والبنى التحتية الثقافية: إرساء تخطيط استراتيجي وحكمة فعالة للرفع من جاذبيتها

تُعدّ التجهيزات والبنى التحتية الثقافية من الدعائم الأساسية للنهوض بالقطاع الثقافي، نظراً لما تتبّحه من فرص لتشجيع الإبداع الفني والسياحة، وتوسيع نطاق الولوج إلى الثقافة، والارتقاء بالرأس المال البشري، فضلاً عن الإسهام في إرساء صناعة ثقافية ديناميكية ومستدامة. وقد تجسدت هذه الأبعاد الاستراتيجية من خلال الارتفاع الملحوظ في حجم الاستثمارات المخصصة لإنجاز وتدبير هذه البنى التحتية والتجهيزات، وتطوير المشاريع الثقافية الكبرى، إلى جانب تعزيز الدعم العمومي الموجه للأنشطة الثقافية.

في هذا السياق، أسهمت برامج الاستثمار في التجهيزات والبنى التحتية الثقافية في تعبئة ما يفوق 6,48 مليار درهم خلال الفترة الممتدة من 2018 إلى 2024، مما مكن من تعزيز الخريطة الثقافية الوطنية. وقد بلغ عدد المنشآت الثقافية المستغلة، عند متم سنة 2024، ما مجموعه 1176 وحدة موزعة على مجموع التراب الوطني، وتشمل مختلف أصناف الفضاءات الثقافية من مراكز ثقافية، ومسارح، وقاعات عروض، ومعارض فنية، ومكتبات عمومية، وخزانات وسائطية، ومعاهد موسيقية، ودور شباب، وغيرها من الفضاءات الموجهة لخدمة الشأن الثقافي.

وفي هذا الإطار، انصبت المهمة التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات على تقييم إنشاء وتدبير المنشآت والبنى التحتية الثقافية خلال الفترة 2018-2024، حيث ارتكزت على تحليل الجوانب المرتبطة بالتخطيط الاستراتيجي وبرمجة المشاريع، وتنفيذ عمليات البناء والتجهيز، فضلاً عن تقييم آليات التنشيط الثقافي المعتمدة داخل الفضاءات المُحدثة. كما شملت المهمة فحص أنماط الحكامة المؤطرة لتدبير هذه المنشآت، والتحديات المرتبطة بتحديث العرض الثقافي وتكييفه مع التحولات المجتمعية والرهانات التنموية الناشئة.

أولاً. الوضعية الراهنة للشبكة الوطنية للمنشآت والبنى التحتية الثقافية وتحدياتها الاستراتيجية

1. رهانات ونجاعة الشبكة الوطنية للمنشآت والبنى التحتية الثقافية

➤ مؤشر تغطية ديموغرافية محدود في 3,2 منشأة ثقافية لكل 100.000 نسمة يستدعي

توسيع الشبكة الوطنية للفضاءات الثقافية

تضم الشبكة الوطنية للبنى التحتية الثقافية، المنشآت المُحدثة والمُسيرة من قبل مختلف الفاعلين العموميين، بما فيهم وزارة الشباب والثقافة والتواصل، والجماعات الترابية، ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، فضلاً عن عدد من الجمعيات النشيطة في المجال الثقافي والمؤسسات الخاصة. ورغم تعدد المتدخلين، تُسجل

هذه الشبكة مستوى تغطية ديموغرافية محدوداً، إذ لا يتعدى معدل هذه التغطية، وفق المعطيات المجمعة من قبل الوزارة المكلفة بالثقافة بخصوص خريطة البنيات التحتية الثقافية النشيطة، 3,2% لكل 1.000 نسمة، أي ما يمثل 3,2 منشأة ثقافية لكل 100.000 نسمة.

ويعد هذا المستوى ضعيفاً مقارنة بالمعايير والتوصيات الدولية المعتمدة في هذا المجال. فوفقاً لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) والاتحاد الدولي لجمعيات ومؤسسات المكتبات، ينبغي، في ما يتعلق بشبكة القراءة العمومية وحدها، دون احتساب الفضاءات المخصصة للمسرح والفنون والموسيقى، توفير مكتبة عمومية واحدة على الأقل بكل جماعة يتجاوز عدد سكانها 5.000 نسمة، أي بمعدل لا يقل عن 3,25% لكل 1.000 نسمة. في المقابل، لا يتجاوز معدل التغطية الخاص بالمكتبات العمومية على المستوى الوطني، حسب معطيات الوزارة المكلفة بالثقافة، 1,01% لكل 1.000 نسمة.

أوضحت وزارة الشباب والثقافة والتواصل أن القطاع يعاني محدودية مؤشر التغطية الحالية مقارنة بالمعايير الدولية، ويعمل على تحسينه تدريجياً، في إطار تعزيز العدالة المجالية في الولوج إلى البنيات الثقافية.

◀ توزيع مجالي محدود للفضاءات الثقافية محصور في ربع الجماعات الترابية

رغم الجهود المهمة التي تم بذلها لتوسيع شبكة المنشآت والبنيات التحتية الثقافية على الصعيد الوطني، وتقليص الحواجز أمام الولوج إلى الخدمات الثقافية، لا تزال نسبة كبيرة من الجماعات الترابية، لاسيما بالمناطق القروية وشبه الحضرية، تعاني من غياب فضاءات ثقافية مهيكلية ومجهزة وملائمة لخصوصياته.

في هذا الصدد، سجل المجلس بأن عدد الجماعات التي تتوفر على منشآت ثقافية، من قبيل المراكز الثقافية، ودور الشباب، والمركبات السوسيوثقافية، والمكتبات العمومية، والخزانات الوسائطية، والمسارح، والمعاهد الموسيقية، لا يتجاوز 380 جماعة على المستوى الوطني، أي ما يعادل 25% فقط من مجموع الجماعات الترابية. وتبرز هذه النسبة المحدودة ضعف التغطية الترابية للشبكة الثقافية الوطنية، وغياب سياسة مندمجة لتحقيق عدالة مجالية في توزيع الفضاءات الثقافية.

وتزداد حدة هذه الإكراهات في المناطق القروية والجبلية، بفعل التشتت المجالي للدواوير وتوزيع الساكنة على مساحات شاسعة، مما يحول دون تحقيق أهداف التغطية العادلة والمندمجة لهذه الفضاءات. كما تعكس هذه الوضعية التباين القائم بين الأهداف الاستراتيجية لبرامج نجاعة الأداء في قطاع الثقافة والنتائج المنجزة، إذ لم تؤد الجهود المبذولة منذ 2018 إلى تعميم البنيات الثقافية بشكل عادل ومتوازن على مختلف الجماعات الترابية.

أفادت وزارة الشباب والثقافة والتواصل أن محدودية التغطية المجالية للفضاءات الثقافية، خصوصاً بعدد من الجماعات القروية أو شبه الحضرية، تعود إلى عدة إكراهات، أبرزها ضعف البنية التحتية المحلية، صعوبات تعبئة العقار، ومحدودية الموارد المالية والبشرية على المستويين المركزي والترابي.

وفي هذا السياق، أنجز تشخيص وطني شامل للبنيات التحتية الثقافية لتحديد المناطق التي تعاني خصاصاً، بما يتيح توجيه التدخلات على المستوى الجهوي بشكل أكثر فعالية. ويجري حالياً تحيين هذه المعطيات بانتظام لضمان دقتها وملاءمتها، وتوظيفها على نحو أمثل في دعم اتخاذ القرار.

ويُعتمد هذا التشخيص اليوم كمرجع أساسي لجمع وتنظيم المعطيات الجغرافية والثقافية الخاصة بالبنيات، في أفق إعداد خريطة رسمية، تفاعلية أو ثابتة، تُشكل أداة استراتيجية للتخطيط المجالي وضمان التوزيع المتوازن للمشاريع الثقافية مستقبلاً.

◀ استغلال المؤسسات الثقافية: 16% من الفضاءات التابعة لقطاع الثقافة غير

مستغلة واستثمارات غير مُثمّنة تفوق 305 ملايين درهم

يبلغ عدد البنيات التحتية الثقافية غير المستغلة على المستوى الوطني 81 منشأة، أي ما يمثل 16% من إجمالي الرصيد العقاري للفضاءات الثقافية التابعة للمديريات الجهوية للثقافة. ويُعد هذا الوضع مؤشراً على

ضعف مردودية جزء مهم من الاستثمار العمومي الموجه للقطاع، وكذا قصور في نجاعة حكمة تدبير واستغلال هذه البنيات.

ويرجع هذا القصور، استنادًا إلى تحليل المعطيات الميدانية المتوفرة والتحريات التي أنجزها المجلس، إلى ثلاثة أسباب رئيسية. يتمثل السبب الأول في عجز ملحوظ على مستوى الموارد البشرية المؤهلة، مما يحول دون تشغيل ما يزيد عن 21% من هذه البنيات، نتيجة محدودية عدد الأطر المتخصصة في التسيير والتنشيط الثقافي. إذ لم يتجاوز عدد المناصب المالية المخصصة لتسيير المنشآت الثقافية خلال الفترة 2018-2024 ما مجموعه 36 منصبًا، أي ما يعادل 27% فقط من مجموع المناصب المالية المرصودة للقطاع خلال نفس الفترة.

أما السبب الثاني، فيتعلق بالتأخر المسجل في افتتاح المنشآت الجاهزة ووضعها رهن الاستغلال، الأمر الذي يُفسر عدم استغلال نحو 29% من هذه الفضاءات، رغم استكمال أشغال إنجازها. وقد أسفر هذا التأخر عن عدم تئمين استثمارات عمومية تتجاوز قيمتها 305 ملايين درهم.

ويتعلق السبب الثالث بالإكراهات المرتبطة بإعادة التأهيل والصيانة التي تعاني منها 17% من هذه البنيات، سواء بالنظر لقدم تجهيزاتها أو لمحدودية الموارد المالية المخصصة لصيانتها الدورية، مما ينعكس على جودة الخدمات المقدمة.

أكدت وزارة الشباب والثقافة والتواصل أنه، في إطار المعالجة التدريجية لهذا الإشكال، عمل القطاع على مراجعة نموذج الشراكة التعاقدية في مشاريع البنيات الثقافية من خلال:

- إعادة صياغة الاتفاقيات وفق مقاربة دقيقة تُحدد خطة التمويل، والأجال الزمنية، والالتزامات المفصلة لكل طرف، مع التخصيص على تعبئة العقار قبل توقيع الاتفاقيات تفادياً لأي عرقلة؛
- إعداد مسطرة داخلية موحدة تضمن احترام الصياغة القانونية والتنظيمية، انسجاماً مع النصوص المعمول بها؛
- تعزيز آليات التتبع والتنسيق مع الشركاء المحليين عبر لقاءات دورية لتتبع التنفيذ، تقييم الإنجاز، والتدخل لمعالجة الصعوبات عند الاقتضاء.

وعلى مستوى الموارد البشرية، تم تسجيل تطور ملحوظ، حيث ارتفع عدد الموظفين الجدد بالمؤسسات الثقافية من 5 سنة 2023 إلى 24 سنة 2024، كما أعيد تعيين 19 موظفًا سنة 2022، وموظف واحد سنة 2023، و15 سنة 2024، في إطار تغطية الحاجيات المستعجلة للتشغيل. وجددت الوزارة التزامها باستغلال جميع المؤسسات الثقافية غير المشغلة، بما يضمن تئمين الاستثمارات العمومية وتحقيق أهداف التنمية الثقافية والترابية.

وفي السياق ذاته، أوضحت وزارة الاقتصاد والمالية أنه، رغم الإكراهات المرتبطة بالحفاظ على التوازنات الماكرو-اقتصادية، تم الرفع تدريجيًا من المناصب المالية المخصصة لقطاع الثقافة من 20 سنة 2023 إلى 80 سنة 2025، ووجه جزء مهم منها لتغطية الخصائص على مستوى المؤسسات الثقافية، مع السعي لإعادة توزيع الأطر حسب الأولويات المجالية. غير أن حجم الخصائص يتجاوز ما يمكن تغطيته عبر مناصب جديدة فقط؛ لذلك تم إطلاق تجربة لإسناد تدبير عدد من الفضاءات الثقافية إلى جمعيات ومؤسسات شريكة، خاصة بالمناطق التي تعاني خصائصًا في الأطر، مما مكن من إعادة تشغيل منشآت كانت في وضعية جمود.

أثر اقتصادي ضعيف للبنيات التحتية الثقافية: مساهمة تقل عن 1% في النسيج المقاولاتي ومناصب الشغل

لا تزال مساهمة المقاولات العاملة في الأنشطة الثقافية والإبداعية ضمن النسيج الاقتصادي الوطني محدودة، حيث لم يتجاوز عدد المقاولات النشيطة في هذا القطاع، خلال سنة 2023، ما مجموعه 2.657 مقولة، أي ما يعادل 0,8% فقط من إجمالي المقاولات النشيطة على الصعيد الوطني.

وعلى مستوى سوق الشغل، لا تتجاوز مساهمة قطاع الفنون، والعروض، والأنشطة الترفيهية 19.061 منصب شغل، أي بنسبة 0,4% من العدد الإجمالي لمناصب الشغل المصرح بها على الصعيد الوطني، وهو ما يبرز ضعف جاذبية هذا القطاع وقدرته على خلق فرص عمل مستدامة وذات مردودية اقتصادية.

كما أظهرت نتائج البحث الوطني حول مستوى معيشة الأسر، المنجز من طرف المندوبية السامية للتخطيط سنة 2022، تراجعاً ملموساً في مستوى استهلاك الأسر المغربية للخدمات الثقافية. فقد انخفضت حصة نفقات الترفيه والثقافة للفرد الواحد من 329 درهماً سنة 2014 إلى 109 دراهم سنة 2022، بمعدل تراجع سنوي متوسط بلغ 11,9%.

وفي السياق ذاته، تُظهر المقارنة مع دول أخرى محدودية مساهمة القطاع الثقافي في الناتج الداخلي الخام، حيث لا تتجاوز هذه النسبة 0,5% في المغرب، مقابل معدل متوسط يناهز 3,9% لدى دول كالبرازيل، وإسبانيا وفرنسا. ويؤشر هذا التفاوت على الحاجة لإرساء منظومة اقتصادية متكاملة قادرة على تهيئة الثقافة كمجال منتج ومُدرّ للدخل، وتحويل البنيات التحتية الثقافية إلى رافعات فعلية للتنمية.

في هذا الصدد، أفادت وزارة الشباب والثقافة والتواصل أن محدودية المؤشرات الحالية تعود أساساً إلى مجموعة من العوامل:

- ضعف الطلب الثقافي: الإقبال المحدود والانتقائي على استهلاك المنتج الفني والثقافي بالرغم من أهمية المجهودات المبذولة من طرف الوزارة في دعم الإنتاج وتوزيعه؛
- تداعيات جائحة كوفيد-19: التي هددت أكثر من 100 ألف منصب شغل، وأدت إلى انخفاض معاملات حوالي 1100 مقولة بنسبة 70%، مقدّراً أثرها الاقتصادي بحوالي 2 مليار درهم في النصف الأول من 2020، وسط غياب معطيات دقيقة حول تعافي هذه المقاولات لاحقاً؛
- غياب إطار قانوني خاص بالمقاولات الثقافية: ما يستوجب تضافر جهود وزارة الثقافة مع باقي القطاعات الحكومية ذات الصلة لوضع تشريع يراعي خصوصية المنتج الثقافي والإبداعي؛
- الطابع غير المهيكّل للاقتصاد الوطني: الذي يحد من مساهمة المقاولات الثقافية، بفعل عوامل تتجاوز صلاحيات الوزارة، من أبرزها صرامة أنظمة الضمان الاجتماعي، التعقيدات القانونية والضريبية، صعوبات تأسيس وتسجيل المقاولات، ومحدودية الولوج إلى التمويل.

2. تمويل إنجاز واستغلال المنشآت والبنيات التحتية الثقافية

◀ ضرورة تنويع وتعزيز مصادر التمويل لتلبية متطلبات القطاع واعتماد مقاربات مبتكرة في تعبئة الموارد المالية

يعتمد تمويل إنجاز وتدبير المنشآت الثقافية، بشكل رئيسي، على موارد الميزانية العامة للدولة وعلى الإمكانيات المالية المتاحة لدى الجماعات الترابية. وقد تمكن القطاع الثقافي، خلال الفترة الممتدة من 2018 إلى 2024، من تعبئة غلاف مالي إجمالي يُقدّر بحوالي 11,64 مليار درهم. كما عرفت الاعتمادات المالية المرصودة لهذا القطاع من الميزانية العامة للدولة ومن الصندوق الوطني للعمل الثقافي تطوراً ملحوظاً، حيث انتقلت الاعتمادات المفتوحة من 1,19 مليار درهم إلى 2,15 مليار درهم، مسجلة معدل نمو سنوي متوسط بلغ 10,3%.

غير أن هذا التطور الإيجابي على مستوى الغلاف المالي يظل محدود الأثر من حيث حجمه بالمقارنة مع الناتج الداخلي الخام، حيث لم تتجاوز هذه النسبة 0,14% سنة 2024، مقابل 0,10% سنة 2018، وهي نسبة تظل بعيدة عن السقف المعتمد من طرف منظمة اليونسكو، والمحدد في 1% من الناتج الداخلي الخام، وكذا الأهداف المسطرة في النموذج التنموي الجديد الذي يدعو إلى ترسيخ الثقافة كرافعة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ورغم الجهود المبذولة، لا تزال منظومة تمويل البنيات التحتية تنسّم بارتفاع حجم التمويل العمومي، في مقابل ضعف مصادر التمويل البديلة وغياب ضمانات الاستدامة. ويُعزى ذلك إلى محدودية إشراك القطاع الخاص بشكل فعّال وعلى نطاق واسع، عبر آليات الشراكة أو في إطار مبادرات أخرى، والتي لا يتم تتبعها أو إدراجها ضمن رؤية شاملة للمنظومة، إضافة إلى غياب نماذج اقتصادية مبتكرة ومستدامة لتدبير واستغلال الفضاءات الثقافية.

كما أن غياب منظومة تحفيزية مبتكرة وملائمة لفائدة المقاولات والمبادرات الخاصة، خارج إطار الدعم العمومي المباشر، يُمثل عائقاً أمام تعبئة الإمكانيات المتاحة، خاصة تلك المرتبطة بالمسؤولية الاجتماعية والثقافية للمقاولات، وبالمبادرات الخاصة لمؤسسات المجموعات الاقتصادية الكبرى، وهو ما يُضعف فرص إرساء نسيج وطني متكامل للصناعات الثقافية والإبداعية ويُعيق جاذبية الاستثمار في هذا المجال.

أكدت وزارة الشباب والثقافة والتواصل حرصها على إشراك الفاعلين الخواص في تمويل وإنجاز وتدبير المنشآت الثقافية. وفي هذا الإطار، فتح القطاع عدداً من الفضاءات الثقافية أمام الخواص لاستغلالها في تنظيم أنشطة فنية وثقافية، مقابل رسوم يُعاد استثمارها في صيانة هذه المنشآت، كما هو الحال بمسرح محمد السادس بوجدة، وفضاء دار الفنون بطنجة، وموقع شالة الأثري.

كما يعمل القطاع على تنويع مصادر التمويل عبر تشجيع الرعاية الثقافية، ومن أبرز الأمثلة مشروع ترميم معلمة قبور السعديين بمراكش، المنجز بتمويل خاص في إطار اتفاقية شراكة مع الوزارة. ويعزز القطاع أيضاً انخراطه في برامج التعاون الدولي، ثنائية ومتعددة الأطراف، لتمويل مشاريع كبرى ذات بعد استراتيجي.

◀ الحاجة إلى تحسين التوزيع الجهوي للموارد الميزانياتية وفقاً لمؤشرات الولوج والكثافة والحاجيات الثقافية على المستوى الترابي

يشهد التوزيع الجهوي للموارد الميزانياتية المخصصة لتنمية وتدبير البنيات التحتية الثقافية تركيزاً ملحوظاً على عدد محدود من الجهات. فمن أصل غلاف مالي إجمالي قدره 2,95 مليار درهم خُصص للجهات خلال الفترة الممتدة من 2018 إلى 2024، استأثرت أربع جهات، وهي طنجة-تطوان-الحسيمة، ومراكش-أسفي، وفاس-مكناس، وكلميم-واد نون، بحصة بلغت حوالي 1,77 مليار درهم، أي ما يعادل 60% من إجمالي الموارد المرصودة على المستوى الترابي.

وفضلاً عن ذلك، لا يعكس التوزيع الجهوي للاستثمارات المخصصة للقطاع الثقافي الوضعية المرتبطة بولوج الفضاءات الثقافية وكثافتها على المستوى الترابي. فبالرغم من محدودية التغطية المجالية للفضاءات الثقافية لجهتي الشرق ودرعة-تافيلالت، واللتين لا تضمان سوى 7% و6% على التوالي من إجمالي البنيات الثقافية الوطنية، لم تتجاوز حصتهما من الاعتمادات المالية المخصصة للاستثمارات الثقافية 5%، خلال الفترة الممتدة من 2018 إلى 2024.

ويعزى هذا القصور أساساً إلى غياب آليات ومعايير موضوعية تُؤطر برمجة الاعتمادات المالية على المستوى الجهوي وتأخذ بعين الاعتبار مؤشرات كمية دقيقة، من قبيل معدل التغطية الترابية للبنيات الثقافية، حجم الطلب المحلي على الخدمات الثقافية، ومؤشرات الأداء الخاصة بالمجال الثقافي والاجتماعي بالنسبة لجميع المتدخلين في هذا المجال.

أشارت وزارة الشباب والثقافة والتواصل إلى وعيها بأهمية إرساء توزيع عادل ومتوازن للموارد الميزانياتية على المستوى الجهوي، بما يراعي مؤشرات الولوج إلى الفضاءات الثقافية والكثافة السكانية والحاجيات الترابية الفعلية.

وفي هذا الإطار، أوضح القطاع أن التوزيع المالي خلال الفترة 2018-2024، الذي شهد استفادة نسبية أكبر لجهات مثل طنجة-تطوان-الحسيمة، مراكش-أسفي، فاس-مكناس، وكلميم-واد نون، ارتبط بطبيعة المشاريع المبرمجة آنذاك، والتي همت بالأساس مبادرات ثقافية مهيكلّة ذات بعد وطني وجهوي تطلبت اعتمادات مالية مهمة. كما يُعزى هذا التمرّكز إلى انخراط المجالس الجهوية والجماعات الترابية بهذه الجهات في إبرام شراكات متعددة السنوات مع الوزارة، التزام القطاع بتنفيذها وفق الجدولة الزمنية والمالية المحددة.

وحرصاً على تجاوز التفاوتات وتحقيق الإنصاف، يعمل القطاع، في إطار البرمجة الميزانياتية الثلاثية 2025-2027، على توجيه الاستثمارات نحو الجهات التي تسجل خصائصاً في البنيات والتجهيزات الثقافية، ولاسيما جهتي الشرق ودرعة-تافيلالت.

➤ ضعف القدرات التدبيرية يؤثر على وتيرة إنجاز مشاريع البنيات الثقافية: معدل إنجاز محدود في 32% خلال الفترة 2018-2024

أدرجت برامج نجاعة الأداء الخاصة بقطاع الثقافة، خلال الفترة 2018-2024، مجموعة من المشاريع الرامية إلى تطوير وتحديث البنيات التحتية الثقافية، خصوصاً في مجالي إحداث المراكز الثقافية وتوسيع شبكة القراءة العمومية. ورغم تسجيل معدل التزام سنوي مرتفع بالنفقات المخصصة لهذه البرامج، بلغ في المتوسط 97%، فإن معدل الصرف الفعلي لم يتجاوز 32%، وهو ما يُضعف الأثر الملموس لهذه الاستثمارات على أرض الواقع. حيث بلغ معدل أداء النفقات الملتزم بها في إطار مشروع تنمية شبكة المراكز الثقافية حوالي 30% فقط، في حين لم يتجاوز 50% بالنسبة لمشروع توسيع شبكة القراءة العمومية، بما يعكس ضعف التحكم في وتيرة إنجاز المشاريع ومحدودية التقدم الفعلي على مستوى التنفيذ الميداني.

ويعود هذا التفاوت بين نسب الالتزام ونسب الأداء إلى عدد من الإكراهات التي تعيق التنفيذ السلس والفعال للمشاريع، من أبرزها:

- التأخر في تصفية بعض الأوعية العقارية وتوفير الأراضي اللازمة لإنجاز المشاريع؛
 - ضعف التنسيق وتفاوت القدرات في تعبئة الموارد المالية من طرف بعض الشركاء، خاصة الجماعات الترابية؛
 - محدودية البرمجة والهندسة المالية للمشاريع، وضعف التقدير المسبق لكلفتها، مما يؤدي إلى تجاوزات مالية وظهور حاجيات إضافية خلال مراحل التنفيذ؛
 - الإشكالات التقنية التي تواكب عمليات البناء والتجهيز، لا سيما تلك المتعلقة بالمشاريع ذات الخصائص الوظيفية الدقيقة من حيث التصاميم المعمارية والتجهيزات التقنية والبنيات التحتية الداعمة كالمسارح وقاعات العروض؛
 - ضعف الأداء التنفيذي لبعض المقاولات المكلفة بالإنجاز؛
 - قصور آليات التتبع والإشراف الجهوي والتقييم الدوري لسير الأشغال، ورصد المعوقات في الوقت المناسب من أجل ضمان استكمال المشاريع ضمن الأجل المحددة.
- وتبرز هذه النقائص الحاجة إلى مراجعة آليات الحكامة المتعلقة بتدبير المشاريع الثقافية، سواء من حيث توفير الموارد البشرية أو من حيث البرمجة والتتبع والرقابة على تنفيذ الاعتمادات المالية.

أفادت وزارة الشباب والثقافة والتواصل أن الفارق بين معدل الالتزام بالنفقات المبرمجة (97%) ومعدل الأداء الفعلي (32%) يُعزى إلى إكراهات بنيوية وتنفيذية أثرت على وتيرة إنجاز المشاريع، خصوصاً في ما يتعلق ببناء المراكز الثقافية وتوسيع شبكة مؤسسات القراءة العمومية.

ولمعالجة هذه التحديات، يعمل القطاع على مراجعة آليات الحكامة من خلال تحسين منهجيات البرمجة، وتدقيق الدراسات القبلية، وتعزيز منظومة التتبع والتقييم لضمان تنفيذ الالتزامات ضمن الأجل والميزانيات المحددة. كما يسعى إلى إرساء آليات للتنسيق مع الشركاء، وعلى رأسهم الجماعات الترابية، ومواكبتهم في برمجة المشاريع وتعبئة الموارد، مع تعزيز التعاون مع الوكالات الجهوية والإقليمية، مثل شركة الرباط الجهة للتهيئة، للاستفادة من خبرتها في إنجاز المشاريع وتنزيلها.

3. التخطيط الاستراتيجي وبرمجة مشاريع البنيات التحتية الثقافية

➤ غياب إطار استراتيجي مهيكّل مما يحدّ من نجاعة التدخل العمومي في مجال البنيات التحتية الثقافية

على الرغم من شروع الوزارة المكلفة بالثقافة في إعداد استراتيجية وطنية لتنمية القطاع الثقافي والصناعات الإبداعية منذ سنة 2021، لا يزال هذا القطاع، يفتقر إلى إطار استراتيجي مهيكّل يوطر برمجة وتدبير التدخلات العمومية.

وقد سعت الوزارة لإعداد دراسة استراتيجية عبر صفقة بغلاف مالي قدره 4,16 ملايين درهم، عبر مراحل محددة تشمل التشخيص، وبناء الرؤية، وإعداد خطة العمل، واقتراح التعديلات المؤسسية والقانونية الضرورية. غير أن تنفيذ هذه الدراسة اقتصر على المرحلة الأولى المتعلقة بالتشخيص، قبل فسخ الصفقة في نونبر 2023 بسبب تعثر المكتب المتعاقد معه في إنجاز الأشغال داخل الأجل المحددة.

ويؤثر غياب هذا الإطار بشكل مباشر على التوجيه الأمثل للاستثمارات الموجهة للتجهيزات والبنى التحتية الثقافية، كما يضعف انسجام وتكامل تدخلات الفاعلين، ويحدّ من نجاعة المشاريع العمومية المنجزة في هذا المجال. فغياب رؤية استراتيجية واضحة يعيق تحقيق توزيع مجالي متوازن للبنى التحتية، ويحول دون إرساء حكمة ترابية فعالة تُنظم العلاقة بين مختلف المتدخلين، وتُعزز تئمين الاستثمارات العمومية، وترجمة التوجهات الوطنية نحو منظومة ثقافية متكاملة ومستدامة.

أكدت وزارة الشباب والثقافة والتواصل أن إرساء استراتيجية وطنية لتطوير البنى التحتية الثقافية يعد من المرتكزات الأساسية لضمان نجاعة وفعالية الاستثمار العمومي وتوجيهه نحو الأولويات الوطنية والترابية. وفي هذا الإطار، أبدت الوزارة عزمها على إعادة إطلاق هذا الورش الاستراتيجي، مستفيدة من خلاصات التجربة السابقة، عبر اعتماد مقارنة جديدة تقوم على تشخيص ميداني دقيق ومقاربة تشاركية مع الجهات والمؤسسات المعنية، بهدف صياغة رؤية استراتيجية متكاملة تراعي الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والمجالية للثقافة، وترتكز على مؤشرات موضوعية للتخطيط والتتبع والتقييم.

◀ الحاجة لإرساء إطار منهجي لتحديد الحاجيات وتخطيط المشاريع الثقافية من أجل توزيع أمثل للموارد

يُعد غياب إطار منهجي دقيق لتحديد الحاجيات الثقافية وتخطيط المشاريع المرتبطة بها من بين أبرز العوامل التي تُضعف فعالية التوزيع الترابي للموارد المالية والاستثمارية المخصصة للقطاع الثقافي. وقد أفادت 83% من المديريات الجهوية للثقافة (10 من أصل 12) بوجود صعوبات في إجراء تشخيصات دقيقة لحاجيات الساكنة، وإعداد دراسات جدوى معمقة، وإنجاز تقييمات استباقية تُمكن من برمجة وظيفية قائمة على الحاجيات الفعلية للفضاءات الثقافية المزمع إنجازها.

وفي هذا السياق، شرعت الوزارة، منذ سنة 2024، في اعتماد مسطرة جديدة تهدف إلى تأطير وتتبع المشاريع الثقافية بمختلف مراحلها، من البرمجة إلى الإنجاز. غير أن هذه المسطرة تستدعي إطاراً مرجعياً لضبط الدراسات القبلية المنصوص عليها، يمكن من توضيح المنهجيات المتبعة لإنجازها ووضع معايير موضوعية لاختيار المشاريع المبرمجة، وكذا تحديد مؤشرات تتبع وقياس أثر الاستثمارات المنجزة وضمان نجاعتها واستدامتها، من أجل تأطير دور ومخرجات المديريات التقنية المعنية والمديريات الجهوية للثقافة ومديرية الشؤون الإدارية والمالية في هذه المسطرة.

أفادت وزارة الشباب والثقافة والتواصل بأنها أنجزت تشخيصاً وطنياً شاملاً للبنى التحتية الثقافية، مكن من حصر المؤسسات القائمة وتحديد مناطق الخصاص، واعتمد كقاعدة بيانات أولية للتخطيط والتتبع. وتعمل الوزارة على تحديث هذه المعطيات بانتظام وإدماجها في خريطة تفاعلية أو ثابتة تشكل أداة مرجعية للتخطيط الترابي. كما تسعى، في إطار مقاربة تشاركية مع المديريات الجهوية والجماعات الترابية، إلى تحديد الحاجيات الفعلية وترتيب الأولويات وفق الخصوصيات المحلية.

◀ ضرورة تعزيز التخطيط المالي والبرمجة الميزانياتية لمشاريع البنى التحتية الثقافية

تعاني البرمجة المالية لمشاريع البنى التحتية الثقافية من مجموعة من النقائص التي تحدّ من قدرة القطاع على استباق الحاجيات الوظيفية وضبط التوقعات الميزانياتية بدقة. فقد تبين أن حوالي 14% من الاتفاقيات المبرمة من طرف وزارة الثقافة خلال الفترة 2018-2024، والخاصة ببناء أو تهيئة أو تجهيز منشآت ثقافية، لا تستند إلى برمجة مالية مفصلة تُحدد الكلفة الإجمالية التقديرية للمشاريع بشكل واضح.

ويُفترض، بالنظر إلى الطابع المتكرر لهذه البنيات (مثل المراكز الثقافية، والخزانات الوسائطية، والمكتبات العمومية، والمعاهد الموسيقية)، أن تكون محاطة بإطار تقني ومالي مرجعي يتيح التحكم المسبق في كلفتها، خاصة من خلال اعتماد نماذج موحدة للتقدير. وبخلاف ذلك، فالتقديرات المالية الأولية لما يناهز 26 من الاتفاقيات المبرمة، تظل غير دقيقة، وتفتقر في الغالب إلى تفاصيل أساسية، خصوصاً ما يتعلق بتحديد الكلفة الإجمالية للمشروع ومساهمات الشركاء، وتوضيح الجدولة الزمنية لتعبئة الموارد الضرورية.

وقد انعكست هذه الاختلالات على تنفيذ عدد من المشاريع، حيث سجل المجلس تجاوزات هامة للأغلفة المالية التقديرية، مما استدعى إبرام عقود ملحقة لتمديد آجال الإنجاز ورفع الغلاف المالي. وأظهرت مراجعة عينة مكونة من 12 منشأة ثقافية منجزة خلال الفترة 2018-2024 وجود تفاوتات ملموسة بين الكلفة التقديرية الأولية والكلفة الفعلية، تراوحت نسبتها بين 17% و 174%، خاصة في ما يتعلق بالمشاريع الكبرى.

أكدت وزارة الشباب والثقافة والتواصل أن التقديرات الأولية لكلفة المشاريع تُعد من طرف مهندسي القطاع استناداً إلى المعايير التقنيّة والمعطيات المتوفرة في مرحلة التصميم والدراسة. غير أن الفارق أحياناً بين هذه التقديرات والكلفة الفعلية يُعزى إلى ظروف استثنائية خلال الفترة 2018-2024، أهمها الارتفاع الكبير في أسعار مواد البناء واللوجستيك بعد أزمة كوفيد-19، إضافة إلى تعديلات لاحقة في مكونات بعض المشاريع. وكمثال لذلك، اتفاقية برنامج التنمية الحضريّة لأكادير 2020-2024، حيث انتقل المشروع من بناء مركز ثقافي بحي فونتي (305,5 مليون درهم، بمساهمة الوزارة 60 مليون درهم) إلى إنشاء المسرح الكبير لأكادير، ما رفع الكلفة الإجمالية إلى 475,5 مليون درهم ورفعت مساهمة الوزارة إلى 145 مليون درهم. وأكدت الوزارة عزمها على تحسين دقة البرمجة المالية عبر إعداد دراسات أولية أكثر تفصيلاً وتقديرات أكثر واقعية.

من جهتها، أوضحت وزارة الاقتصاد والمالية أنها اعتمدت مقاربة جديدة للبرمجة الميزانية للاثثمار العمومي، خاصة الممول من الميزانية العامة للدولة، عبر وضع نظام موحد لتتبع المشاريع من مرحلة الاقتراح إلى التنفيذ. وقد حددت معايير للبرمجة، من أبرزها التوفر على الوعاء العقاري، والقدرة التدبيرية للقطاع المعني، مع إعطاء الأولوية للمشاريع ذات الوقع المباشر على الساكنة.

ثانياً. تنفيذ مشاريع بناء وتجهيز البنيات التحتية الثقافية بقطاع الثقافة

1. حصيلة الاتفاقيات المبرمة وآليات تنفيذ المشاريع

◀ 20% من الاتفاقيات المبرمة خلال الفترة 2018-2024 غير مفعلة

تُبرز معطيات الوزارة المكلفة بقطاع الثقافة، والمتعلقة بتنفيذ المشاريع المدرجة ضمن الاتفاقيات الخاصة بتهيئة وتجهيز البنيات التحتية الثقافية، المبرمة بين الوزارة ومختلف الشركاء العموميين من جماعات ترابية وقطاعات حكومية وجمعيات، أن 20% من أصل 189 اتفاقية موقعة خلال الفترة الممتدة من 2018 إلى 2024 لم يُشرع في تنفيذها، وظلت، إلى غاية دجنبر 2024، دون أي تفعيل. وقد حال ذلك دون إنجاز ما يقارب 39 مشروعاً مدرجاً ضمن مختلف البرامج الترابية والتنموية الموجهة للقطاع الثقافي، والتي يتجاوز الغلاف المالي الإجمالي المخصّص لها 693 مليون درهم.

ويُعزى هذا التأخر في تنفيذ الاتفاقيات إلى مجموعة من الإكراهات المتداخلة، تأتي في مقدّمتها الصعوبات المرتبطة بتوفير الموارد المالية اللازمة، والتي تُشكّل السبب الرئيسي بنسبة 56%، ما يعكس محدودية التنسيق المالي بين الأطراف المتعاقدة، وعدم ضبط الالتزامات التمويلية بشكلٍ مسبق.

كما تسببت الإكراهات المرتبطة بتعبئة الأوعية العقارية اللازمة لإنجاز المشاريع في عدم إنجاز 21% من هذه الاتفاقيات، نتيجة عدم توفر العقارات المبرمجة مسبقاً، أو وجود نزاعات عقارية، أو التأخر في تسوية الوضعية القانونية والإدارية للأراضي، مما يعيق تنفيذ المشاريع ضمن الآجال المحددة. وقد أظهر فحص المشاريع المتعثرة التأثير المتزايد لهذه الإشكاليات العقارية، حيث تبين أن 50% من أصل 22 مشروعاً متعثراً لا تزال متوقفة بسبب صعوبات مرتبطة بتسوية وضعية العقار، وذلك رغم شروع المصالح المختصة بوزارة الثقافة في إنجاز الدراسات التقنية الخاصة بها.

ويُضاف إلى ذلك عدم وفاء بعض المتدخلين بالتزاماتهم التعاقدية بنسبة 10%، وهو ما يُضعف انسجام الإطار التشاركي المعتمد، ويؤثر سلباً على برمجة الأشغال.

أما نسبة 13% المتبقية من الإكراهات، فترتبط بتأخر صياغة واعتماد الاتفاقيات الخاصة بكل مشروع، نتيجة غياب إجراءات موحدة لتأطير مراحل التعاقد، وإعداد الوثائق التقنية والقانونية الضرورية، ما يُفضي إلى تأجيل انطلاق الأشغال ويؤثر على جاهزية المشاريع للتنفيذ.

وتعكس هذه الوضعية محدودية فعالية الإطار التعاقد المعتمد، وغياب آليات ناجعة لتتبع تنفيذ الاتفاقيات وتدبير المخاطر المرتبطة بها، وضبط آجال الإنجاز، بما يُمكن من الرفع من مردودية الاستثمارات العمومية في مجال التجهيزات والبنى التحتية وتحسين جاذبية المشاريع المنجزة واستقطاب القطاع الخاص للمساهمة في تعزيز الصناعات الثقافية وتشجيع السياحة.

أكدت وزارة الشباب والثقافة والتواصل أن بعض الاتفاقيات لم تُفعل فعلياً خلال الفترة المشار إليها، غير أن هذا الوضع يتم معالجته عبر إعادة هيكلة نموذج الشراكة التعاقدية في مشاريع البنى التحتية الثقافية، وخاصة تلك المرتبطة بالمنشآت القريبة من المواطن.

وفي هذا الإطار، تم تعزيز الاتفاقيات بإدراج بنود دقيقة تُحدد بوضوح خطة التمويل، آجال الإنجاز، والتزامات كل طرف، مع التنصيص على تعبئة الوعاء العقاري قبل توقيع الاتفاقيات، تفادياً للعوائق العقارية التي كانت من أبرز أسباب التعثر سابقاً. ويهدف هذا الإجراء إلى توحيد الصياغة القانونية والتقنية للاتفاقيات وضمان مطابقتها للمقتضيات القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل.

ولضمان تنزيل الاتفاقيات وتفعيلها ميدانياً، عمل القطاع على تعزيز آليات المتابعة والتنسيق مع الشركاء المحليين عبر اجتماعات دورية تُخصص لمراقبة مدى احترام الالتزامات التعاقدية ومعالجة الإكراهات المحتملة بشكل استباقي.

◀ ضرورة اعتماد خطة عمل لتجاوز إكراهات المشاريع المتعثرة وتسريع وتيرة الإنجاز

بلغ عدد المشاريع الثقافية المتوقفة خلال الفترة 2018-2024 ما مجموعه 21 مشروعاً، بكلفة إجمالية تتجاوز 388 مليون درهم. وتتنوع هذه المشاريع على مختلف جهات المملكة حيث سجلت جهة فاس-مكناس نسبة 24% من إجمالي المشاريع المتعثرة، في حين بلغت حصة كل من جهات الدار البيضاء-سطات، درعة-تافيلالت، والرباط-سلا-القنيطرة ما يناهز 14% لكل منها. كما سجلت كل من جهات بني ملال-خنيفرة، مراكش-أسفي، وطنجة-تطوان-الحسيمة نسباً مماثلة بلغت حوالي 10% من مجموع المشاريع المتعثرة لكل جهة. وتمثل مجموع هذه المشاريع حوالي 9% من إجمالي البرامج التي تم إطلاقها من طرف قطاع الثقافة خلال نفس الفترة، وهو ما يعكس استمرار الصعوبات المرتبطة بتنفيذ الالتزامات التعاقدية، وتعذر إتمام الأشغال ضمن الأجل المحددة.

وتُظهر وضعية هذه المشاريع المنجزة في إطار التدبير المباشر أو الإشراف المنتدب تفاوتاً ملحوظاً في مستوى التقدم في الإنجاز، حيث تم إطلاق عدد منها منذ عدة سنوات، تصل في بعض الحالات إلى عشر سنوات، مع تسجيل مستويات إنجاز متقدمة نسبياً. غير أن استغلالها ظل متوقفاً بسبب مجموعة من الإكراهات، تشمل التعثرات التقنية، والإكراهات الإدارية، وأحياناً غياب التنسيق بين الأطراف المتدخلة، مما يؤخر توسيع العرض الثقافي الوطني ويُضعف مردودية الاستثمارات العمومية المنجزة في هذا المجال.

ورغم الأهمية المالية لهذه المشاريع وحجم انتظارات الساكنة المستفيدة والقطاع الخاص ذي الصلة بالمجال الثقافي، لم تُعتمد خطة عملية لتسوية وضعيتها. وسجل المجلس، في هذا السياق، غياب توجه مؤطر يستند إلى تشخيص خاص بكل مشروع، وتحديد التدابير التصحيحية الكفيلة بتجاوز الإكراهات، وفق منهجية تأخذ بعين الاعتبار درجة التقدم المحققة، وطبيعة العراقل القائمة، وأولوية الإدماج ضمن النسيج الثقافي الترابي.

في هذا الصدد، أوضحت وزارة الشباب والثقافة والتواصل أنه، رغم عدم توفر خطة رسمية موحدة في الوقت الراهن، فإن القطاع يعتزم إعداد مخطط عملي تدريجي يركز على تشخيص دقيق لحالة كل مشروع متعثر، مع تحديد أسباب

التعثر واقتراح التدابير الكفيلة بإعادة تفعيل المشاريع وفق أولويات ترابية ومالية واضحة، وذلك في إطار تنسيق وثيق مع مختلف الشركاء.

2. آليات الاشراف على تنفيذ مشاريع البنيات التحتية الثقافية وتديرها

أهمية وضع معايير مرجعية لاختيار نمط تدبير مشاريع البنيات التحتية الثقافية

يعتمد قطاع الثقافة في تنفيذ مشاريع بناء وتهيئة البنيات التحتية الثقافية على نمطين رئيسيين للتدبير: إما التدبير المباشر من طرف المديريات الجهوية والإقليمية، أو الإشراف المنتدب الذي يُسند إلى هيئات خارجية مفوضة، من قبيل الوكالة الوطنية للتجهيزات العامة، ووكالات الإنعاش والتنمية الجهوية، وشركات التنمية المحلية والجهوية، وغيرها من الهيئات ذات الطابع التقني والمؤسساتي.

وخلال الفترة 2018-2024، تم إنجاز 137 مشروعاً في إطار التدبير المباشر من طرف المصالح اللامركزية للوزارة، بكلفة إجمالية بلغت حوالي 1,35 مليار درهم. وفي المقابل، تم تفويض تنفيذ 117 مشروعاً لجهات خارجية في إطار الإشراف المنتدب، بكلفة إجمالية ناهزت 5,13 مليار درهم، وهو ما يعكس التوجه المتزايد نحو تفويض تدبير المشاريع ذات الحجم المالي الكبير أو الطبيعة التقنية المعقدة.

غير أن غياب معايير مرجعية واضحة لاختيار نمط الإشراف والتدبير الأنسب لكل مشروع يُعد من أوجه القصور التي تُضعف نجاعة هذا التوجه. فقد تبين للمجلس، وجود تباين ملحوظ في المقاربات المعتمدة لتحديد الجهة المشرفة على المشاريع، في ظل غياب إطار منهجي يأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات المتعددة التي تميز كل مشروع على حدة ومدى تعقيده التقني.

ويؤدي غياب المعايير إلى محدودية الانسجام في اختيار نمط التدبير، مما يُفضي إلى تفاوتات في مستوى الفعالية، واحترام الأجال، وضبط الكلفة. إذ تُعد طبيعة المشروع، وتركيبته الهندسية، ومتطلباته التقنية وحجمه المالي، وعدد المشاريع المبرمجة سنوياً، وتوزيعها المجالي، ومستوى تعقيدها، من بين العناصر الأساسية التي ينبغي أخذها بعين الاعتبار عند تحديد الجهة الأنسب للتدبير، سواء من داخل القطاع أو عن طريق تفويض خارجه.

أفادت وزارة الشباب والثقافة والتواصل أنها تولي أهمية خاصة لوضع معايير مرجعية لاختيار أنماط تدبير مشاريع البنيات التحتية الثقافية، في ظل غياب إطار منهجي موحد بهذا الخصوص. وسيعمل القطاع، ضمن خطة إصلاح شاملة لتدبير الاستثمار الثقافي، على تحسين نجاعة تنفيذ المشاريع وضمان ملائمة نمط التدبير مع طبيعة كل مشروع، مع مراعاة حجمه ودرجة تعقيده وتوزيعه المجالي.

الحاجة لإرساء مقاربة تعاقدية مع المديريات الجهوية للثقافة قائمة على النتائج لتعزيز نجاعة تنفيذ المشاريع

لا يتم حالياً تفويض الاعتمادات المالية من طرف الوزارة المكلفة بالثقافة إلى مديرياتها الجهوية في إطار برنامج تعاقدية واضح يحدد الأهداف المنتظرة، والنتائج المرجوة، والتزامات كل طرف، وكذا الوسائل المالية والبشرية الكفيلة بتنفيذ المشاريع في احترام للأجال والكلفة والجودة. ويُعد هذا الغياب أحد العوامل التي تُضعف من نجاعة التدبير الجهوي وتحد من القدرة على التتبع والمساءلة وتحقيق النتائج الفعلية على أرض الواقع.

فرغم أن قرار وزير الثقافة (رقم 1701.16 بتاريخ 10 يونيو 2016)، والمتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم المصالح اللامركزية لوزارة الثقافة، ينص على أن المديريات الجهوية "تتعاقد مع الإدارة المركزية في إطار عقود الأهداف-الوسائل وتتولى تتبع تفعيلها"، فإن تفويض الاعتمادات للمديريات الجهوية يقتصر في الممارسة العملية على مجرد تحويل المبالغ الملزم بها بموجب الصفقات، دون تأطير تعاقدية يربط التمويل بالنتائج ويضع مؤشرات أداء محددة لتتبع إنجازها.

وتتكرس هذه الوضعية بفعل التأخر المسجل في تفعيل ورش اللاتمرکز الإداري على المستوى الوطني، حيث لم يتجاوز معدل تنفيذ خارطة الطريق الخاصة بتفعيل ميثاق اللاتمرکز نسبة 36% في مَتم 2024، وذلك في ظل بطء إرساء التمثيليات الإدارية القطاعية أو المشتركة على المستويين الجهوي والإقليمي، وما نجم عن ذلك من تأخر في نقل الاختصاصات التقريرية إلى الوحدات الإدارية الترابية.

وينتج عن هذا الوضع غياب إطار محكم لتدبير المشاريع على المستوى الجهوي، لا سيما في ظل غياب خطط عمل جهوية تترجم التوجهات الاستراتيجية للوزارة، وتحدد أولويات الاستثمار الثقافي بناءً على خصوصيات المجال الترابي. ويُضاف إلى ذلك غياب أدوات تنظيمية وتخطيطية على مستوى المديريات الجهوية تروم إرساء التدبير القائم على النتائج، وتعزيز فعالية التنسيق مع مختلف الشركاء لتجويد تتبع تنفيذ المشاريع في إطار الإشراف المنتدب.

صرحت وزارة الشباب والثقافة والتواصل أن اعتماد مقاربة تعاقدية مع المديريات الجهوية في تدبير المشاريع يُعد من الجوانب التي يمكن تطويرها مستقبلاً، بما يساهم في تعزيز وضوح الأدوار وتحسين نجاعة التنفيذ على المستوى الترابي.

◀ غياب نظام فعال لتتبع وقيادة مشاريع بناء وتجهيز البنيات التحتية الثقافية

على الرغم من أهمية الغلاف المالي المخصص لإنجاز وتجهيز وترميم البنيات التحتية الثقافية، لا تتوفر الوزارة، إلى حدود مَتم أبريل 2025، على نظام تتبع تقني ومالي مهيكّل، يعتمد أدوات قيادة واضحة، ك لوحات القيادة ومؤشرات الأداء المنتظمة، تُمكن من قياس مستوى التقدم المحرز في تنفيذ المشاريع مقارنة بالأهداف المسطرة، وإصدار تقارير دورية تُبرز وضعيتها على المستويين الجهوي والمحلي.

وفي ظل غياب هذا النظام، تكتفي المصالح المركزية بتجميع المعطيات من المديريات الجهوية بشكل غير منظم، غالباً عبر جداول رقمية تُعبأ عند الحاجة، دون إطار موحد لجمع البيانات أو ضمان انتظامها ودقتها. كما يُشكّل غياب نظام معلوماتي مندمج عائقاً أمام توحيد البيانات المتعلقة بالمشاريع الثقافية قيد الإنجاز، سواء على مستوى الالتزامات المالية، أو نسب الإنجاز الفعلي، أو وضعية العقارات المخصصة، أو تتبع الصفقات العمومية، مما يُضعف قدرة الإدارة على رصد التعثرات في حينها، وتوجيه الموارد نحو الأولويات، وتقييم الأثر الحقيقي للاستثمارات العمومية في هذا المجال.

وتنعكس هذه الإشكالات سلباً على وضوح الرؤية الاستراتيجية، وتحول دون القدرة على اتخاذ قرارات مستندة إلى معطيات دقيقة ومحيّنة.

أوضحت وزارة الشباب والثقافة والتواصل أنها أطلقت سنة 2021 صفقة لإعداد نظام معلوماتي مندمج لتدبير النشاط الثقافي، يتضمن محوراً خاصاً بتتبع مشاريع البنيات التحتية الثقافية. غير أن هذه الصفقة عرفت تأخراً كبيراً في التنفيذ، إضافة إلى عدم احترام المعايير التقنية وجودة الإنجاز، مما أدى إلى فسخها سنة 2024.

ورغم هذا التعثر، تؤكد الوزارة التزامها بمواصلة هذا الورش الاستراتيجي، بالنظر إلى أهميته في تحسين فعالية التتبع، وتوفير معطيات آنية ومهيكلّة حول تقدم المشاريع. وتعتمد الوزارة إعادة برمجة المشروع وفق تصور جديد يضمن جودة الإنجاز واستدامة النظام المعلوماتي المنشود.

ثالثاً. آليات تدبير وتنشيط المنشآت الثقافية

1. تدبير واستغلال المنشآت الثقافية

◀ غياب إطار تنظيمي وهيكلية واضحة لتدبير واستغلال المنشآت الثقافية

يعاني تدبير البنيات التحتية الثقافية من غياب إطار تنظيمي ومرجعي خاص يُؤطر كيفية إنشاء وتسيير واستغلال المؤسسات الثقافية الأساسية، من قبيل مراكز ودور الثقافة، والخزانات الوسائطية، والمعارض الفنية، وباقي الفضاءات المخصصة للعروض والأنشطة الثقافية. فباستثناء معاهد الموسيقى والفنون

الكوريغرافية، التي تخضع لنصوص تنظيمية خاصة، لا تتوفر باقي المنشآت على إطار قانوني أو نظام داخلي يُحدد بشكل دقيق شروط إحداثها، وكيفية إدارتها، وأنماط استغلالها، ومعايير ولوج المستفيدين إليها.

ويترتب عن هذا الفراغ التنظيمي غياب نظام داخلي موحد يُؤطر الجوانب الإدارية والتشغيلية، بما في ذلك برمجة الأنشطة الثقافية، وآليات التنشيط، وتدبير الموارد، مما أفرز تباينا ملحوظا في الممارسات التدبيرية بين الجهات، وتفاوتا في جودة الخدمات المقدمة.

وتُعزى هذه الوضعية إلى ضعف الحكامة الترايبية للمنشآت الثقافية، في ظل غياب تصور شمولي ومندمج يُحدد مسؤوليات مختلف المتدخلين، ويؤسس لآليات تنسيق رسمية وفعالة بين الفاعلين العموميين على المستوى الترايب، بمن فيهم المصالح اللامركزية لوزارة الثقافة، والجماعات الترايبية، والجمعيات الثقافية، والشركاء العموميون والمؤسسات الخاصة والخواص.

أفادت وزارة الشباب والثقافة والتواصل أن شبكة المكتبات العمومية والوسائطية مؤطرة تنظيميًا على مستويين : التدبير التقني عبر أدلة الفهرسة والتصنيف واستعمال برنامج "سانفوني"؛ وعلاقة القراء بالمكتبات من خلال القانون الداخلي الذي يحدد شروط التسجيل والإعارة وقواعد استعمال الفضاءات، مع إلزامية نشره بمدخل المكتبة.

◀ الاعتماد الكبير على التمويل العمومي وضعف انخراط القطاع الخاص والمجتمع المدني في استغلال المنشآت الثقافية

يعتمد النموذج الاقتصادي لاستغلال الفضاءات الثقافية، بشكل شبه حصري، على الاعتمادات المالية المخصصة من طرف وزارة الثقافة، في ظل محدودية القدرة على تعبئة مصادر تمويل بديلة، وضعف تنمية الموارد الذاتية. وتقتصر هذه الأخيرة، في الغالب، على رسوم التسجيل بالمعاهد الموسيقية، وعائدات كراء القاعات وأروقة المعارض وبعض الفضاءات الثقافية، دون وجود استراتيجية رسمية لتوسيع قاعدة التمويل الذاتي أو التشاركي.

وفي هذا السياق، سجل المجلس أن الإجراءات المعتمدة لحث القطاع الخاص على الانخراط في تنشيط واستغلال البنيات الثقافية تظل ضعيفة، ولا تسمح بثمين فرص تطوير نماذج استغلال أكثر نجاعة واستدامة، تُراعي التحولات التي يعرفها القطاع الثقافي وتعزز من أدائه على المستويين الاقتصادي والاجتماعي.

كما أن مساهمة المجتمع المدني في تدبير واستغلال المنشآت الثقافية لا تزال محدودة، رغم ما يتيحها هذا الفاعل من إمكانات نوعية لإثراء العرض الثقافي، وتعزيز الإدماج الاجتماعي، وضمان تدبير قائم على سياسة القرب يأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات الترايبية والحاجيات المحلية.

ورغم ما خلص إليه التقرير العام للجنة الخاصة بالنموذج التنموي الجديد من توصيات صريحة بخصوص تعزيز اللجوء إلى وكالات مهنية متخصصة، وبناء شراكات فعالة مع الفاعلين الخواص وجمعيات محلية ذات خبرة، إلا أن تحليل وضعية الهيئات المكلفة بتدبير الفضاءات الثقافية يُبرز ضعف انخراط النسيج الجماعي، حيث لا تتجاوز نسبة البنيات التي تُدار من قبل جمعيات 5% من مجموع المنشآت على المستوى الوطني. أما انخراط القطاع الخاص، فيبقى شبه منعدم، في ظل غياب إطار تحفيزي وتنظيمي واضح يُشجع مساهمته في تنشيط واستغلال هذه الفضاءات ويُعزز الشراكات مع الفاعلين في مجال الترفيه والسياحة الثقافية.

أكدت وزارة الشباب والثقافة والتواصل أن القطاع يعتمد بشكل كبير على التمويل العمومي في إنجاز وتدبير البنيات التحتية الثقافية، مع بقاء تنويع مصادر التمويل محدودًا. وترى الوزارة أن هذا التحدي يستوجب تطوير آليات مبتكرة للشراكة والتمويل، بما في ذلك إشراك القطاع الخاص عند توفر الشروط الملائمة، مع مراعاة خصوصية الاستثمار الثقافي وضمان استدامته.

◀ ضعف إدماج التكنولوجيات الرقمية وتحديث العرض الثقافي داخل المنشآت الثقافية

كشف تقييم وضعيّة التجهيزات والممارسات الرقمية داخل المنشآت الثقافية عن أوجه قصور تعيق مسار التحول الرقمي وتُضعف جاذبية هذه الفضاءات. إذ تفتقر غالبية المنشآت إلى تجهيزات رقمية كافية وملائمة لمواكبة تطور الممارسات الفنية والثقافية، كما لم توضع استراتيجيات لرقمنة الخدمات وإحداث منصات تفاعلية موجهة لفائدة المرتفقين.

وتظل جهود رقمنة المكتبات، وتحويل المحتوى الثقافي إلى صيغ رقمية، وتطوير الخدمات عن بُعد محدودة وغير مهيكلّة على مستوى هذا القطاع، مما يُقلص فرص الانفتاح الرقمي ويُكرّس التفاوتات المجالية في الولوج إلى الثقافة الرقمية. كما أن العرض الرقمي يكاد يكون غائباً عن برمجة الأنشطة، ولا يُستثمر كخيار بديل أو مكمل للعروض الحضورية.

فباستثناء بعض المبادرات المحدودة، مثل اعتماد التعليم عن بُعد في بعض المعاهد الموسيقية لمعالجة الخصاص في الموارد البشرية، فإن مشاريع رقمنة الأنشطة الثقافية (كث العروض المباشرة، وتنظيم المعارض الافتراضية، وتقديم الورشات أو التكوينات الرقمية) تظل نادرة، وغير مستدامة، وتفتقر إلى التأطير المؤسسي والتخطيط الاستراتيجي.

ويُشكل غياب إدماج التكنولوجيات الحديثة والتحول الرقمي كآلية لتطوير أداء المنشآت الثقافية عائقاً أمام توسيع قاعدة المستفيدين واستهداف فئات جديدة، خصوصاً في المناطق التي تفتقر إلى البنيات الأساسية، فضلاً عن الحدّ من الانفتاح على أنماط جديدة من الاستهلاك الثقافي.

أفادت وزارة الشباب والثقافة والتواصل أنها تعمل على تحديث وتنويع خدمات المكتبات العمومية، سواء بعين المكان أو عن بُعد، عبر توظيف تكنولوجيا الإعلام والاتصال. وفي هذا الإطار، أبرزت:

- اعتماد نظام "سانفوني" لتدبير المكتبات وإتاحة فهرس إلكتروني يضم أكثر من 100.000 تسجيلة بيبليوغرافية؛
- الاشتراك في مكتبة رقمية موسوعية تتيح تحميل وقراءة 328.480 كتاباً رقمياً، استفاد منها حوالي 9.979 منخرطاً؛
- توظيف منصات التواصل الاجتماعي للتفاعل مع القراء والتعريف بالأنشطة الثقافية.

كما أوضحت الوزارة أن رقمنة أرصدة المكتبات غير ممكنة حالياً، بحكم خضوع الكتب لقانون حماية حقوق المؤلف والناشر، ما يستدعي التوسع في النشر الرقمي القانوني.

2. العرض الثقافي وآليات تنشيط المنشآت الثقافية

◀ استمرار التفاوتات في التعليم الموسيقي وضعف تفعيل آليات التنظيم والتأطير

البيداغوجي

يُشرف قطاع الثقافة على تدبير التعليم الموسيقي عبر شبكة تضم معاهد وطنية وجهازية ومحلية متخصصة في الموسيقى والفن الكوريغرافي. وقد بلغ عدد هذه المعاهد، إلى غاية متم دجنبر 2024، ما مجموعه 41 مؤسسة، تشمل المعهد الوطني للموسيقى بالرباط، و12 معهداً جهوياً، و28 معهداً محلياً. كما يُقدّم التعليم الموسيقي أيضاً داخل 16 مؤسسة خاصة مرخصة من طرف الوزارة، مما يُساهم في توسيع العرض التكويني في هذا المجال.

غير أن المعطيات الميدانية تُظهر استمرار تفاوتات مجالية في توزيع هذا العرض، مما يُكرّس الفوارق في الولوج إلى التعليم الموسيقي. فخلال الموسم الدراسي 2024/2023، لم يتجاوز عدد المعاهد التي فتحت أبوابها فعلياً لاستقبال التلاميذ 30 مؤسسة، بينما بقيت 11 مؤسسة غير مستغلة، لأسباب تتعلق أساساً بنقص الأطر التربوية (بمدن الحسيمة، الداخلة، الرشيدية، كلميم، وأبي الجعد)، وعدم إبرام اتفاقيات شراكة مع الجماعات الترابية (كما في حالة أكادير)، وضعف الإقبال نتيجة كلفة التسجيل (بكل من قلعة السراغنة والفنيدق).

وعلى مستوى الإقبال، سجل المجلس تراجعاً ملموساً في عدد المستفيدين، حيث انخفض عدد المسجلين من 11.693 خلال موسم 2018/2019 إلى 9.481 خلال موسم 2023/2024، بنسبة انخفاض تقارب 19%، مما يعكس تراجع دينامية القطاع وصعوبة استقطاب الفئات المستهدفة. وتعزى هذه الوضعية أساساً إلى ضعف التغطية المجالية للبنيات التحتية المخصصة للتعليم الموسيقي، ومحدودية الموارد البشرية المؤهلة لتأطير وتكوين المستفيدين، فضلاً عن ارتفاع كلفة التكوين بالنسبة للأسر، ما ينعكس سلباً على جاذبية العرض العمومي في مجال التعليم الموسيقي.

وعلى صعيد آخر، لا تؤدي هيئات الحكامة، المُحدثة بموجب المرسوم (رقم 2.19.1078 بتاريخ 26 فبراير 2020) المتعلق بإعادة تنظيم معاهد الموسيقى والفن الكوريفغرافي، المهام المنوطة بها، لاسيما في مجالات التدبير الإداري والبيداغوجي والمالي. فالمجالس الداخلية والبيداغوجية، في أغلب الحالات، غير مفعلة، ولا تضطلع بأدوارها في التخطيط والتنسيق والتقييم. أما على المستوى البيداغوجي، فلم يتم بعد تفعيل دفتر المعايير البيداغوجية، الذي يُفترض أن يُؤطر المضامين التكوينية، وشروط الولوج، وآليات التقييم، مما يؤدي إلى تفاوت في الممارسات التعليمية وضعف توحيد المسارات. كما أن آليات المراقبة والتتبع تنفجر إلى تحديد دقيق للاختصاصات، ما يؤثر سلباً على جودة التعلّمات وفعالية التكوين.

وتعزى هذه الوضعية، جزئياً، إلى ضعف انخراط الشركاء المحليين والقطاع الخاص، وغياب آليات للدعم الاجتماعي تُسهّل الولوج، إضافة إلى عدم تفعيل آليات الحكامة البيداغوجية والتنظيمية، ونقص الأطر التربوية المؤهلة، في ظل غياب خطة مندمجة لتكوينها وتوزيعها بشكل متوازن.

أفادت الوزارة أنه، ووفقاً على هذه النقائص، يجري التحضير لتنظيم الملتقى الوطني للمعاهد الموسيقية، والذي سيخصص لمناقشة إعداد مقرر لجنة الإشراف والتوجيه البيداغوجي وفق قرار وزير الثقافة رقم 1155.23، ودراسة دفتر المعايير البيداغوجية، وخصائص النظامين الإلكترونيين "E-Conservatoires" و"E-Vacataires"، إضافة إلى إطلاق مكاتب للمواكبة الإبداعية بالمعاهد الموسيقية التابعة لها.

➤ انخفاض نسبة القراءة وضعف مردودية شبكة المكتبات العمومية بسبب تغطية مجالية محدودة ونقص في الرصيد الوثائقي

تبذل الوزارة المكلفة بالثقافة جهوداً متواصلة لتعزيز القراءة العمومية، من خلال مجموعة من المبادرات المترابطة، من بينها العمل على تطوير شبكة المكتبات العمومية، دعم قطاع النشر والكتاب لتشجيع إصدار الكتب والمجلات الثقافية، وإنشاء وتحديث المجالات الثقافية الإلكترونية، بالإضافة إلى الحرص على تنظيم المعرض الدولي للنشر والكتاب، وتوسيع نطاق المعارض الجهوية، باعتبارها منصات أساسية لترويج الكتاب وتيسير الولوج إليه. غير أن هذه المبادرات، رغم أهميتها، لم تنعكس بالشكل الكافي على مؤشرات الأداء العامة لشبكة المكتبات العمومية، التي تظل محدودة من حيث الانتشار وجودة الخدمات.

وفي هذا السياق، لا تتجاوز نسبة المستفيدين من خدمات شبكة المكتبات العمومية ما يناهز 5% من مجموع السكان، وهي نسبة ضعيفة مقارنة بالمعايير الدولية التي تفوق، في بعض البلدان، 25%، وفقاً لمعطيات منظمة اليونسكو.

ورغم التأثير النسبي لبعض العوامل الخارجية، كارتفاع معدلات الأمية، وتراجع الإقبال على القراءة الورقية، وضعف ترسيخ ثقافة قراءة الكتب داخل الأسرة، وهيمنة الوسائط الرقمية، فإن مردودية هذه الشبكة تعرف مجموعة من الإكراهات البنيوية الداخلية، في مقدّماتها محدودية التغطية الجغرافية، مما يحرم عدداً كبيراً من الجماعات الترابية من الولوج المنتظم إلى خدمات القراءة العمومية.

كما سجل المجلس قصوراً في التجهيزات المعلوماتية والرقمية، سواء من حيث الفهرسة الإلكترونية، أو إتاحة الموارد عن بُعد، أو تطوير خدمات موازية تواكب التحولات في أنماط الاستهلاك الثقافي. ويُضاف إلى ذلك عدم ملائمة الرصيد الوثائقي للمكتبات مع الحاجيات الفعلية والانتظارات المتجددة للقراء، سواء

من حيث تنوع المواضيع، أو حداثة المحتوى، أو مراعاة خصوصيات الفئات العمرية والمجالية، ما يحدّ من جاذبية هذه الفضاءات ويُضعف دورها التربوي والثقافي.

أكدت وزارة الشباب والثقافة والتواصل أن محدودية التغطية الجغرافية للمكتبات العمومية تحد من استفادة شريحة واسعة من المواطنين، غير أنها تعمل على تجاوز ذلك عبر تعزيز شبكة المكتبات المتنقلة المجهزة بالكتب والمراجع وخدمات البحث الرقمي والأنترنت، مع عزمها على اقتناء وحدات جديدة لتعميم هذه الخدمة جهوياً. وفي السياق ذاته، تواصل الوزارة توسيع شبكة القراءة العمومية من خلال شراكات، أبرزها الاتفاقية المبرمة مع وزارة التربية الوطنية لإدماج الثقافة في مؤسسات التنشئة، وكذا إعداد بروتوكول تعاون مع قطاع الشباب لإحداث فضاءات للقراءة بدور الشباب.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الوزارة المكلفة بالثقافة بما يلي:

- إعداد خطة عمل استعجالية لمعالجة وضعية المشاريع الثقافية المتعثرة، تقوم على تشخيص دقيق لكل مشروع وتحديد المعوقات التقنية أو المالية أو العقارية التي تعترضه، واقتراح تدابير تصحيحية مناسبة مرفقة بجدولة زمنية دقيقة لاستكمال الأشغال أو إعادة النظر في تخصيص استعماله بما يوافق انتظارات الساكنة. كما يوصي المجلس، في هذا الإطار، باعتماد إطار مرجعي داخلي لتكاليف الإنجاز، وتطوير صيغ تعاقدية نموذجية تضبط المساهمات المالية وتوزيع الأدوار بين الشركاء، مع إلزامية استباق تسوية الوضعيات العقارية قبل انطلاق الأشغال، بما يضمن تسريع وتيرة الإنجاز وتحسين مردودية الاستثمارات العمومية؛
- إرساء نظام معلوماتي مندمج لتتبع وقيادة مشاريع البنيات الثقافية، يُمكن من إعداد لوحات قيادة تحليلية حول مؤشرات الإنجاز والأداء، ويساهم في رصد التعثرات بشكل استباقي واقتراح الحلول المناسبة في الوقت المناسب والحرص على دعم هذا النظام بإصدار تقارير دورية حول تقدم المشاريع، تمكن من تعزيز فعالية اتخاذ القرار على المستويين المركزي والترابي؛
- تعزيز دور المصالح اللامركزية للوزارة في تخطيط وتنفيذ مشاريع البنيات الثقافية، عبر إشراكها الفعلي في إعداد البرامج الجهوية للتنمية، وتكليفها بقيادة تنفيذ التوجهات الاستراتيجية على المستوى الترابي، في إطار تعاقدية مع الإدارة المركزية من خلال عقود "أهداف - وسائل" تتضمن مؤشرات أداء وآليات تمويل تدريجية قائمة على النتائج، مع تزويدها بالوسائل البشرية والمادية المواتية مما يعزز مبدأ الحكامة الترابية؛
- تسريع إعداد واعتماد إطار استراتيجي مندمج لتنمية القطاع الثقافي، يتضمن رؤية موحدة للتنمية الثقافية في أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والمجالية، ويؤطر تدخلات مختلف الفاعلين العموميين ضمن أهداف مشتركة ومؤشرات دقيقة، ومواكبة هذا الإطار بمخطط متعدد السنوات، قابل للتنفيذ على الصعيدين المركزي والجهوي، ومدعوم بآليات تمويل مستدامة؛
- اعتماد إطار مرجعي وطني لتخطيط وتقييم مشاريع البنيات الثقافية، يحدد المبادئ الأساسية لتشخيص الحاجيات، وإعداد دراسات الجدوى التقنية والاجتماعية والاقتصادية، وتصنيف المشاريع بحسب أولويتها ووقعها المجالي مع اعتماد مؤشرات موضوعية لقياس أثر الاستثمارات الثقافية ومدى استقطابها للقطاع الخاص في مجال الصناعات الإبداعية والسياحة الثقافية؛
- مراجعة وإصلاح آليات الدعم العمومي المخصصة للأنشطة الثقافية، بهدف تحقيق الالتقائية مع الأهداف الاستراتيجية للقطاع، لاسيما في ما يتعلق بتطوير الصناعات الثقافية والإبداعية، وضمان برمجة فعالة على المستوى الترابي، وتعزيز نظام تتبع وتقييم المشاريع المستفيدة من هذا الدعم وفقاً لمعايير الفعالية والنجاعة والأثر على المواطن؛
- توسيع العرض الثقافي، عبر تقليص الفوارق المجالية في التكوين الموسيقي، وتعزيز شبكة المكتبات العمومية من حيث التجهيز والتأهيل، في تكامل وظيفي مع المكتبات المدرسية، لاسيما

في المناطق القروية، وذلك من خلال تبني نموذج المدرسة المنفتحة على محيطها الترابي، بما يتيح استفادة مشتركة للتلاميذ وللساكنة المحلية، فضلاً عن اعتماد خطة شاملة لرقمنة الخدمات الثقافية وتوسيع نطاقها الجغرافي وفق خصوصيات الفئات المستهدفة؛

- وضع إطار تنظيمي شامل لحكامة المنشآت الثقافية، يكون متاحاً لكافة الأطراف ذات الصلة، يُحدد المبادئ المؤطرة للتسيير، واختصاصات المتدخلين، وأنماط التدبير، مع اعتماد مقاربة تعاقدية قائمة على النتائج، تُشجع على انخراط القطاع الخاص والمجتمع المدني في تدبير الشأن الثقافي، مع مراعاة خصوصية الاستثمار الثقافي وضمان استدامته. كما يتعين أن يتضمن هذا الإطار نظاماً دورياً لتقييم الأداء الوظيفي لهذه المنشآت، يُمكن من قياس مدى مساهمتها في التنمية المجالية وتنشيط الحياة الثقافية على المستوى المحلي.

مشاريع البناء في الجامعات العمومية وتجهيزها بالعتاد العلمي:

نقص في التخطيط والتتبع والمراقبة يساهم في تعثر وتأخر المشاريع

يبرز تطور التعليم العالي ببلادنا أهمية مشاريع البناء واقتناء العتاد العلمي اللازمة للتكوين والبحث العلمي. وهكذا، فقد تميز التعليم العالي العمومي بزيادة ملحوظة في أعداد الطلاب، حيث ارتفعت من 541.375 خلال الموسم الجامعي 2012-2013 إلى 1.106.225 خلال الموسم الجامعي 2023-2024، مما أدى إلى زيادة الضغط على البنيات التحتية، وخاصة في مؤسسات الاستقطاب المفتوح، حيث ارتفع معدل عدد الطلبة لكل 100 مقعد من 174 إلى 258 طالباً خلال نفس الفترة. وبالموازاة، تواجه مختبرات البحث في الجامعات العمومية إكراهات في ما يتعلق بتوفر العتاد العلمي وصيانتها. وبهذا الصدد، أنجز المجلس الأعلى للحسابات مهمة رقابية ركزت بشكل رئيسي، على تدبير (أ) مشاريع البناء و (ب) اقتناء العتاد العلمي في الجامعات العمومية خلال الفترة 2012-2024.

أولاً. تدبير مشاريع البناء في الجامعات

تأخذ مشاريع البناء على المستوى الجامعي ثلاثة أشكال رئيسية: بناء مؤسسات جديدة، وتوسيع المؤسسات القائمة، وبناء مصالح مشتركة تابعة لرئاسة الجامعة. وبناء على المعلومات المحصل عليها من الجامعات، فقد أنجز، خلال الفترة 2012-2023، 279 مشروعاً، بما في ذلك 22 مؤسسة جامعية جديدة، و 23 مصلحة مشتركة تابعة لرئاسة الجامعة، و 234 توسعة.

وقد ركز فحص مشاريع البناء بأشكالها الثلاثة على مراحل (1) التخطيط والبرمجة وتصميم المشاريع، (2) وتنفيذها (3) وتدبير واستغلال البنيات التي تم إنجازها. وسجل المجلس، أساساً، عدم توفر رؤية واضحة وأهداف واستراتيجيات محددة، ونقائص في تصميم المشاريع وتنفيذ الأشغال ومتابعتها، بالإضافة إلى تحديات في استغلال المنشآت، خاصة في سياق يتسم بعدم كفاية المنشآت الحالية لتغطية نقص الطاقة الاستيعابية في الجامعات.

أشارت وزارة الاقتصاد والمالية إلى أن عمليات البناء في الجامعات تُبرمج ضمن ميزانية الاستثمار بعد دراسة ملفاتها من طرف مديرية الميزانية، التي تشترط توفر مذكرة مشروع مفصلة، مع ضرورة توفر الوعاء العقاري للمؤسسات الجديدة. كما بينت أن تنفيذ الأشغال يتم وفق المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية، ويشمل إبرام الصفقات وتبعية المشروع لضمان احترام دقاتر التحملات. وفي هذا السياق، أفادت الوزارة بأن قطاع التعليم العالي يُعد مخططاً مديرياً للتكوينات الجامعية لتحديد نوعية المؤسسات والمسالك حسب خصوصيات الجهات، في أفق ملاءمة الخريطة الجامعية مع رهانات الجوهية المتقدمة.

1. التخطيط والبرمجة وتصميم المشاريع

ركزت المراقبة بشكل أساسي على تأطير وتخطيط وبرمجة وتحديد أولويات مشاريع البناء في الجامعات. حيث كشفت عن وجود نقائص تهم خاصة وضوح الرؤية والدقة في استراتيجيات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار لتطوير البنى التحتية الجامعية، فضلاً عن التخطيط لتحديد الاحتياجات ذات الأولوية للجامعات، مما قد يحول دون تحقيق الأهداف المرجوة، وخاصة مكافحة الاكتظاظ في المؤسسات، وتطوير العرض الجامعي وتحسين ظروف التكوين والبحث.

أ. تأطير مشاريع البناء

◀ عدم الوضوح والدقة في استراتيجيات الوزارة الوصية

سجل المجلس أن خطط العمل الاستراتيجية للفترة 2012-2016 و 2017-2021 والمخطط الوطني لتسريع تحول منظومة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار في أفق 2030 (Pacte ESRI 2030) لم تحدد بشكل واضح ودقيق التوجهات والإجراءات التي يجب اتخاذها من حيث إحداث وبناء المؤسسات الجامعية الجديدة وتوسيع المؤسسات القائمة، حيث اكتفت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار باستخدام صيغ عامة لوصف الإجراءات التي يتعين اتخاذها لتوسيع نطاق العرض التكويني من حيث البنية التحتية وأساليب التدريس.

إضافة إلى ذلك، تبين أن الوزارة الوصية لا تتوفر على رؤية واضحة لتطوير الجامعات العمومية في ظل غياب التفاصيل المتعلقة بالمؤسسات التي سيتم إنشاؤها وبنائها، والخيارات المتعلقة بتطوير المؤسسات ذات الاستقطاب المفتوح أو ذات الاستقطاب المحدود. ويتجلى ذلك في عدة مجالات منها: حذف نظام تجميع المدارس العليا للهندسة في قطب واحد تحت اسم "مدارس البوليتكنيك" بعد إقراره بالمرسوم (رقم 2.15.644 بتاريخ 03 غشت 2016) القاضي بدمج المدارس الوطنية للعلوم التطبيقية وكليات العلوم والتقنيات والمدارس العليا للتكنولوجيا في قطب "بوليتكنيك"؛ وقرار تقسيم بعض المؤسسات إلى مؤسستين وخاصة كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وكلية الآداب والعلوم الإنسانية والذي تم تنفيذه في جامعتين فقط، هما جامعة ابن طفيل-القنيطرة وجامعة الحسن الأول-سطات دون تعميمه على الجامعات الأخرى؛ وكذا مراجعة التغطية الجهوية للجامعات لتحقيق التوازن في العرض التربوي، وهو ما تم طرحه كهدف استراتيجي في الفترة 2017-2021، ولكن لم يتم اتخاذ التدابير الضرورية لتنزيله على أرض الواقع.

أفادت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار بأنه، ابتداء من سنة 2024، أصبح من الإلزامي إدراج جميع مشاريع الاستثمار الجامعية ضمن المنصة الإلكترونية "استثمار E-Budget"، في إطار البرمجة الميزانية الثلاثية، مما مكن من تحديد الأولويات وتوفير رؤية واضحة تأخذ بعين الاعتبار الحاجيات الحقيقية والإمكانات المتاحة. كما بينت الوزارة حرصها على توسيع عرض التكوين وتحسين البنى التحتية وفق حاجيات كل جامعة، مشيرة إلى أنها تقوم سنوياً بتحيين الخريطة الجامعية عبر مراجعة المعطيات الإحصائية، وإدماج المؤسسات الجديدة، وتحسين التوزيع الجغرافي، وتحيين روافد الجامعات بما يضمن تكافؤ الفرص للطلبة على المستوى الترابي والتكويني.

◀ غياب رؤية واضحة لإنشاء نواة جامعية خارج المركبات الجامعية

يتجلى عدم الوضوح في الرؤية على وجه الخصوص في القرارات التي تم اتخاذها بشأن توسيع الجامعات. إذ تبنت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار، في بعض الأحيان، إحداث نواة جامعية في المدن متوسطة الحجم خارج المركبات الجامعية الموجودة، وخاصة الكليات متعددة التخصصات، بينما اختارت أحياناً أخرى توسعة هذه المركبات الجامعية. وبذلك، تم التوجه نحو تعليق إحداث هذا النوع من المؤسسات خلال الفترة 2012-2016، ثم إعادة إطلاق إحداثها في الفترة 2017-2020 (إنشاء خمس مؤسسات)، ثم العزوف عن إحداثها مرة أخرى خلال الفترة 2020-2023.

وقد سبق للمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي أن خلص، سنة 2018، إلى أن إحداث مؤسسة منفردة خارج المركبات الجامعية لا يحل مشكلة تقريب المؤسسات الجامعية من الطلبة، علماً أن الروافد الإقليمية المخصصة لهذه المؤسسات قد تكون أوسع من نطاق المدينة أو الموقع الذي أحدثت فيه. الأمر الذي

يفيد أن اختيار الموقع خارج المركب الجامعي القائم ينبغي أن يتم بهدف بناء مركب جامعي مستقبلي يتكون من عدة مؤسسات (حالة المركبين الجامعيين الحسيمة وآيت ملول). كما أكد المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي على ضرورة التوجه نحو إنشاء مركبات جامعية حقيقية من أجل تهيئة بيئة مواتية للحياة الطلابية والتحصيل العلمي والبيداغوجي.

ب. التخطيط للمشاريع

◀ عدم وضع خارطة وطنية استشرافية للتعليم العالي وخريطة جامعية من طرف الوزارة الوصية

سجل المجلس عدم وضع خارطة وطنية استشرافية للتعليم العالي وغياب خريطة جامعية محينة توضح الوضع الحالي لتوزيع الجامعات والمؤسسات الجامعية ومؤسسات التعليم العالي غير التابعة للجامعات ومؤسسات التعليم العالي الخاصة والمؤسسات الأجنبية وغيرها، وذلك بالرغم من أن القانون-الإطار (رقم 51.17 بتاريخ 9 غشت 2019) المتعلق بمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي نص في المادة 12 على وضع خارطة وطنية استشرافية للتعليم العالي. وتشكل هذه الخارطة شرطا ضروريا وأساسيا لأي برمجة استراتيجية في قطاع التعليم العالي، وخاصة لإحداث مؤسسات جديدة وتوسيع المؤسسات القائمة، لكونه يسمح بتحديد معايير وطبيعة العرض التربوي، مع الأخذ بعين الاعتبار احتياجات القطاعات الإنتاجية على المستويين الوطني والجهوي والخصوصيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للمجالات التربوية. ويساعد ذلك أيضا على معالجة التحديات المرتبطة، من بين أمور أخرى، بالتحول الرقمي وظهور المهن الجديدة من خلال ضمان قدر أكبر من الانسجام بين القطاعين العام والخاص.

◀ عدم صياغة إطار مرجعي خاص بإحداث المؤسسات الجامعية من طرف الوزارة الوصية

لم تقم وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار بصياغة إطار مرجعي موحد يحدد البنية التحتية للمؤسسات الجامعية المراد إحداثها (عدد القاعات وحجمها، عدد المدرجات وحجمها، المختبرات، المكتبات، المرافق الإدارية والاجتماعية، الولوجيات...)، علما أن المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي سبق أن أوصى سنة 2019 بتطوير واعتماد أطر مرجعية تحدد معدلات الإشراف (الأساتذة الباحثون، والموظفون الإداريون والفنيون)، واحتياجات البنية التحتية للمؤسسات الجامعية (عدد الأمتار المربعة لكل طالب/تخصص، معايير تخص نوعية وطبيعة الوحدات المزمع إنجازها). في هذا الصدد، وعلى مستوى الهيكل التنظيمي للوزارة، تتوفر مصلحة الممتلكات المكلفة بدراسة ملفات إحداث المؤسسات الجامعية الجديدة فقط على ورقة وصفية موجزة وغير رسمية للبرنامج الوظيفي للبنية التحتية اللازم توفرها في المؤسسات المزمع إحداثها، والتي تستخدم لدراسة المشاريع المقدمة إلى اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي.

◀ وجود نقائص في عملية تحديد الاحتياجات

لا يخضع تحديد الاحتياجات من حيث المؤسسات الجديدة وتوسيع المؤسسات القائمة لمسطرة رسمية قادرة، على وجه الخصوص، على تبيان حالة المرافق الموجودة ونسب استخدامها، ووضع معايير واضحة لتحديد المشاريع ذات الأولوية حسب المؤسسة ونوع النشاط (المباني التعليمية، ومباني البحث، والمصالح المشتركة،...)، وتقاسم البنيات التحتية المتوفرة داخل نفس المؤسسة أو داخل الجامعة ككل. وبالتالي فإن عملية تحديد الاحتياجات داخل الجامعات تقتصر في كثير من الأحيان على اجتماعات تنسيقية بين رؤساء المؤسسات ورئاسة الجامعة، لجدولة العمليات التي سيتم تنفيذها، حسب احتياجات كل مؤسسة. وقد تؤدي هذه النقائص في عملية تحديد الاحتياجات إلى عدم حصر المشاريع التي ينبغي أن تحظى بالأولوية.

ج. جدولة المشاريع وتحديد أولويتها

◀ بناء مؤسسات جامعية غير محدثة قانونياً وعدم بناء أخرى تم التقرير بإحداثها قانونياً

يتوقف بناء المؤسسة الجامعية على إحداثها رسمياً بمرسوم، وفقاً لمقتضيات المادة 20 من القانون المتعلق بتنظيم التعليم العالي (رقم 01.00 بتاريخ 19 ماي 2000). ومع ذلك، سجل المجلس أن الوزارة الوصية والجامعات شرعتا في تشييد مؤسسات لم تصدر مراسيم بشأن إحداثها، كما هو الحال بالنسبة للمدرسة

الوطنية للتجارة والتسيير بالحسيمة، وكلية الاقتصاد والتدبير بتطوان، وكلية الشريعة بتارودانت، والكلية متعددة التخصصات ببركان.

وبالمقابل، لم يتم بناء مؤسسات تم التقرير بإحداثها رسمياً، مع العلم أن إحداث هذه المؤسسات غالباً ما يأتي استجابة لحاجيات التكوين والبحث العلمي وللمحد من ظاهرة الاكتظاظ. وتخص هذه الحالة 18 مؤسسة جامعية من أصل 48 مؤسسة محدثة في الفترة ما بين 2012 و2024. وعلى سبيل المثال، لم تنجز جامعة الحسن الأول-سطات أيا من المؤسسات الأربع الجديدة التي تم التقرير بإحداثها ويتعلق الأمر بالمدرسة العليا للتربية والتكوين، ومعهد علوم الرياضة، وكلية اللغات والفنون والعلوم الإنسانية، والمعهد العالي لعلوم الصحة. كما لم يتم إنشاء ثلاث مؤسسات على مستوى جامعة شعيب الدكالي، أحدثت رسمياً بموجب مرسوم وهي: الكلية متعددة التخصصات، رسمياً بموجب مرسوم وهي: الكلية متعددة التخصصات، والمدرسة العليا للتكنولوجيا بسيدي بنور، والمدرسة العليا للتربية والتكوين. وغالباً ما يجبر عدم بناء هذه المؤسسات أو التأخر في بنائها الطلبة على مواصلة دراستهم، سواء في مؤسسات قائمة، مما يخلق المزيد من الازدحام، أو في أماكن غير مناسبة.

◀ اعتماد برامج موجزة وعامة لتوصيف المشاريع

سجل المجلس أن برامج توصيف مكونات المشاريع، والتي تحدد مواصفات هذه المكونات من حيث المساحات والولوجيات، لعدد من مشاريع التوسعة أو البناء تظل موجزة وعامة بحيث أنها تقتصر بشكل أساسي على عرض مساحات المباني واستخداماتها (المكاتب، والفصول الدراسية، وقاعات المحاضرات...)، دون تحديد الأهداف المراد تحقيقها، والاحتياجات المراد تلبيتها ومستوى الأداء المطلوب. وبالتالي، لا تتبع هذه البرامج منهجية واضحة تروم ترجمة الأهداف التربوية والعلمية والاجتماعية إلى مساحات أو تنظيم وظيفي أو نوعية الفضاءات بما يضمن بيئة ملائمة تستجيب لمتطلبات المستعملين.

علاوة على ذلك، لا تولي هذه البرامج اهتماماً خاصاً لأبعاد الاستدامة مثل اعتماد الحلول التقنية لتقليص استهلاك الطاقة، وكذا مستلزمات التحول الرقمي أخذاً بعين الاعتبار التقنيات الجديدة في التدريس والبحث ومتطلبات الحياة الاجتماعية للطلاب من قبيل معايير المساحات المخصصة لتعزيز الحياة الاجتماعية والثقافية وتوفير التبادلات والأنشطة في المؤسسات.

2. تنفيذ مشاريع البناء في الجامعات

تشمل مرحلة التنفيذ أساساً إبرام الصفقات قصد إنجاز الأشغال، ومرحلة التتبع الإداري والتقني لضمان سير المشروع وفقاً للمعايير المحددة في دفاتر التحملات. وقد كشف فحص هذه الجوانب عن بعض النقائص تخص تدبير مختلف مراحل تنفيذ المشاريع مما انعكس سلباً على مدى احترام الأجل والاعتمادات الملزم بها، وعلى جودة إنجاز المشاريع.

أ. مرحلة تصميم المشاريع

◀ عدم تصفية بعض العقارات المخصصة لمشاريع البناء قبل البدء في إنجازها

تواجه بعض الجامعات تحديات ملموسة في عملية تصفية العقارات المخصصة لمشاريع البناء، مما ينعكس سلباً على آجال انطلاق هذه المشاريع، وقد يفضي أحياناً إلى تحملات مالية هامة. فعلى سبيل المثال، لم يتم تنفيذ مشروع جامعة شعيب الدكالي المتعلق بإنشاء المدرسة الوطنية للتجارة والتسيير بالجديدة نتيجة عدم إتمام عملية بيع عقار شركة التهيئة وتطوير مازغان لفائدة الجامعة. كما أن مشروع تهيئة وتوسيع جامعة شعيب الدكالي في الحوزية سبق أن خصصت له قطعة أرضية من الملك الخاص للدولة، بمساحة 10,4 هكتار مقابل مبلغ 2,6 مليون درهم دفعته الجامعة سنة 2020، غير أنه تم استرجاع هذا المبلغ بعد صدور قرار عن وزير الاقتصاد والمالية بتاريخ 28 ديسمبر 2022 يقضي بإلغاء عملية التخصيص الأولى للقطعة الأرضية المذكورة.

◀ محدودية منظومة مراقبة الجودة

تتسم منظومة مراقبة الجودة المعتمدة في مشاريع البناء بمحدوديتها، إذ تم تصميمها أساساً للاستجابة للحد الأدنى من متطلبات الضمان العشري. ذلك أن العقود التي تربط الجامعات بمختلف المتدخلين، باستثناء المهندس المعماري، تقتصر في الغالب على أوامر بالخدمة ذات طابع عام، ولا تتضمن تحديداً دقيقاً لمهام المتدخلين، مثل وتيرة إجراء اختبارات الخرسانة، وانتظام الزيارات الميدانية، أو إلزامية إجراء مراقبات فجائية بورش الأشغال.

وهكذا، تقتصر مهام المختبرات التي تشتغل في المشاريع التي تمت مراقبتها، عموماً، على معاينات استلام أعمال الحفر، وإجراء اختبارات مطابقة عينات الخرسانة ومواد المساحة. أما في ما يخص المراقبة التقنية لباقي مواد البناء، فإن الجامعات تعتمد بالأساس على المعاينة البصرية التي يقوم بها المهندس المعماري ومكتب الدراسات التقنية لنماذج العينات، وكذا التأشير على الوثائق التقنية المقدمة من طرف شركة الأشغال بخصوص هذه المواد.

علاوة على ذلك، لا تسمح وتيرة الاجتماعات التقنية الميدانية، التي يفترض أن تشكل أداة من أدوات مراقبة الجودة، بتحقيق هذا الغرض لأنها لا تعقد بانتظام، مما يؤثر سلباً على هذه المراقبة.

ب. مرحلة إنجاز الأشغال

◀ الشروع في أشغال البناء قبل الانتهاء من الدراسات المتعلقة بتنفيذها

سجل المجلس أن الجامعات قد تلجأ، في بعض الحالات (4 مشاريع من أصل 19 مشروع تمت مراقبته)، إلى الشروع في الأشغال قبل استكمال دراسات التنفيذ. وترتبط هذه الممارسة، في الغالب، بإكراهات متعلقة بتدبير الاعتمادات المالية في نهاية السنة. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بمشروع بناء أربع مدرجات بكلية الشريعة التابعة لجامعة سيدي محمد بن عبد الله، حيث تم إيقاف الأشغال لمدة خمسة أشهر بسبب عدم موافقة مكتب المراقبة على تصاميم الانجاز قبل الشروع في الأشغال، ومشروع بناء مركز للغات بجامعة الحسن الأول الذي تم إيقاف الأشغال فيه لمدة 294 يوماً لعدم إتمام التصاميم من طرف مكتب الدراسات قبل الشروع في الأشغال. وينتج عن هذه الوضعية صعوبات في تنفيذ المشاريع، إذ أن غياب مخططات التنفيذ عند انطلاق الأشغال يُعقّد عمليات التتبع والتنفيذ السليم للمشاريع، وقد يؤدي إلى التأخير في إنجاز الأشغال المتعاقد عليها وكذا الزيادة في كلفتها.

◀ تغيير التخصيص الأصلي لبعض المشاريع أثناء مرحلة التنفيذ

قامت بعض الجامعات بإدخال تغييرات مهمة على بعض المشاريع أثناء التنفيذ بهدف تحويل الوجهة الأصلية للمشروع إلى وجهة مغايرة، مما يدل على نقص في التخطيط والتنسيق المسبق لعملية البناء. وقد أدت هذه التغييرات إلى تمديد آجال استلام المشاريع وأحياناً إلى رفع تكلفة إنجازها. وكأمثلة على ذلك مشاريع بناء المدرسة العليا للتربية والتكوين بجامعة ابن طفيل حيث تم استبدال المبنى المخصص أصلاً لقاعات الدروس، بمبنى مخصص لمكاتب الأساتذة، وتحويل المبنى المصمم في البداية كطابق واحد ليكون بمثابة ردهة استقبال للمؤسسة، إلى مبنى من طابقين، خصص أحدهما لقاعة القراءة والآخر لمكتب مدير المؤسسة؛ ومشروع بناء المركز الجامعي للتكوين المتعدد التخصصات بجامعة الحسن الأول الذي كان مبرمجاً كفضاء للتكوين المستمر، وأُستغل لاحقاً كملحقة لمقر رئاسة الجامعة.

ج. تتبع تنفيذ مشاريع بناء المؤسسات الجامعية

◀ نقص الكفاءات التقنية ضمن فرق الإشراف المباشر على مشاريع البناء

بالنظر إلى المؤهلات التقنية لفرق العمل المكلفة بالتسيير المباشر لمشاريع بناء مؤسسات التعليم العالي، يتضح وجود نقص عام في الكفاءات التقنية المتخصصة، مما يُضعف قدرتها على الإشراف الفعال على تنفيذ الصفقات وضمان جودتها. فعلى سبيل المثال، ورغم أن جامعة سيدي محمد بن عبد الله تُسند مهمة تتبع المشاريع إلى أطر ذات خبرة، مثل المديرين والعمداء ورؤساء المصالح، إلا أن تخصصهم يقتصر على

الجوانب الإدارية أو البيداغوجية، دون امتلاك خبرة تقنية كافية. أما في جامعات أخرى، مثل جامعة ابن زهر وجامعة ابن طفيل، فيتم تكليف أساتذة أو تقنيين غير مختصين في هذا المجال بمتابعة المشاريع.

ويؤدي هذا الوضع إلى ضعف القدرة على مراقبة سير الأشغال بالدقة اللازمة، وعدم رصد الاختلالات التقنية في الوقت المناسب، فضلاً عن صعوبة ضمان احترام المعايير الفنية والأجال الزمنية المحددة. ونتيجة لذلك، تزداد احتمالات ظهور العيوب التقنية، أو التأخير في الإنجاز، أو تجاوز التكلفة الأولية، مما يؤثر على جودة المشاريع ويحد من فعاليتها في خدمة الأهداف التعليمية.

أكدت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار أن محدودية الموارد البشرية، سواء من حيث العدد أو من حيث التخصص في بعض الجامعات، يقتضي إنجاز معظم مشاريع بناء المؤسسات الجديدة، وتوسعة المؤسسات القائمة، وكذا تأهيل بنايات المؤسسات الجامعية، في إطار الإشراف المنتدب. وأن ذلك يتم بتعاون مع هيئات ذات خبرة مؤكدة في هذا المجال، وعلى رأسها الوكالة الوطنية للتجهيزات العامة (ANEP) والشركة العامة العقارية (CGI).

◀ عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة لاستكمال المشاريع المتعثرة

تبين للمجلس أن 31 مشروعاً من أصل 279، أي ما يعادل 11% من مشاريع البناء التي انطلقت خلال الفترة 2012-2023، متوقفة حالياً، مما أدى إلى تعطيل طاقة استيعابية قدرها 5.592 مقعداً غير مستغل. وتتمثل الجامعات الأكثر تأثراً بهذه التوقفات في جامعة الحسن الثاني بـ 11 مشروعاً متوقفاً، وجامعة محمد الخامس بستة مشاريع متوقفة، وجامعة سيدي محمد بن عبد الله بخمسة مشاريع متوقفة، مما يشكل 68% من إجمالي المشاريع المتعثرة في الجامعات الاثنتي عشرة.

وترجع أسباب تعثر المشاريع في جامعتي محمد الخامس وسيدي محمد بن عبد الله في معظم الحالات إلى غياب رخصة البناء، بينما تعود أسباب توقف المشاريع في جامعة الحسن الثاني بشكل رئيسي إلى ضعف في إجراءات تتبع هذه المشاريع، كما هو الحال بالنسبة لمشروع بناء المدرسة الوطنية العليا للفنون والتصميم المتوقف منذ ماي 2011، ومشروع بناء إقامة جامعية بالمدرسة الوطنية العليا للكهرباء والميكانيك، حيث توقفت المرحلة الأولى منذ 2012/09/10، والمرحلة الثانية منذ 2022/04/17، وكذا مشروع بناء قاعات دراسية بنفس المدرسة المتوقف منذ 2022/01/10.

أوضحت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار أن توقف بناء المدرسة الوطنية العليا للفن والتصميم يعود لسنة 2011، وأن صاحبة المشروع آنذاك كانت جامعة الحسن الثاني-المحمدية، وبعد دمج الجامعتين في 2013، جرت عدة محاولات لتجاوز الوضعية، كانت آخرها لقاء بحضور ممثلين عن الوزارة الوصية وعن وزارة الاقتصاد والمالية دون التوصل إلى حل بسبب الإكراهات المسطرية وغياب آلية مؤسسية متفق عليها بين جميع الأطراف المعنية وهوما يتعين معه اللجوء إلى التحكيم ومحاولة فسخ الصفقة ودياً.

وفي ما يتعلق بالمشروعين المتعلقين بالمدرسة الوطنية العليا للكهرباء والميكانيك بالدار البيضاء، وبعد محاولات عديدة، منذ سنة 2022، لتجاوز الوضعية التي يعرفها هذين المشروعين، وبالنظر لغياب حل مرض للأطراف المتعاقدة، فإن الحسم في الموضوع حالياً يتم من طرف القضاء، وتحرص الجامعة على إعداد ملف طلب عروض لإنهاء الأشغال المتوقفة وإتمام هذين المشروعين لما لهما من أهمية على المستويين الاجتماعي والتكويني للطلبة المهندسين بهذه المؤسسة

3. إدارة واستغلال المباني المشيدة

تستغل الجامعات المباني الجامعية وفقاً للاحتياجات المحددة مسبقاً، نظراً للحاجة الملحة إلى سد نقص الطاقة الاستيعابية للمؤسسات. وقد سجل المجلس مجموعة من الملاحظات، من بينها تغيير غرض استعمال بعض المباني المشيدة، وضعف نسب استغلال بعض المنشآت، وضعف التعاضد بين مختلف مكونات الجامعات.

◀ ضعف استغلال المصالح المشتركة مع غياب سياسة لتعاضد استغلال المباني الجامعية

تقوم الجامعات بتمويل إنشاء بنايات مخصصة للمصالح المشتركة بين مختلف المؤسسات. إلا أن هذه البنايات غالباً ما لا يتم استغلالها أو يتم استغلالها بشكل جزئي، كما هو الحال بالنسبة لفندق ومطعم بجامعة الحسن الأول، ومراكز اللغات، ومراكز الاستقبال والمؤتمرات في جامعات القاضي عياض، وسيدي محمد بن عبد الله والحسن الأول. بالإضافة إلى ذلك، لم تقم الجامعات بوضع سياسة واضحة لتعاضد استغلال المباني الجامعية بشكل يساهم في تعزيز استخدام البنية التحتية الجامعية وتشجيع التعاون بين المؤسسات. وعوض ذلك، تم الاكتفاء ببعض المبادرات الفردية المعزولة لبعض الجامعات.

أشارت وزارة الاقتصاد والمالية بخصوص الملاحظات حول تدبير مشاريع البناء في الجامعات إلى أن هذه المشاريع تُبرمج ضمن ميزانية الاستثمار بعد دراسة ملفاتها من طرف مديرية الميزانية، التي تشترط توفر مذكرة مشروع مفصلة، مع ضرورة توفر الوعاء العقاري للمؤسسات الجديدة. كما بينت أن تنفيذ الأشغال يتم وفق المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية، ويشمل إبرام الصفقات وتتبع المشروع لضمان احترام دقاتر التحملات. وفي هذا السياق، أفادت الوزارة بأن قطاع التعليم العالي يُعد مخططاً مديرياً للتكوينات الجامعية لتحديد نوعية المؤسسات والمسالك حسب خصوصيات الجهات، في أفق ملاءمة الخريطة الجامعية مع رهانات الجهوية المتقدمة.

ثانياً. تدبير اقتناء العتاد العلمي

يعرف اقتناء العتاد العلمي غياب رؤية استراتيجية واضحة لدى الجامعات، وضعفاً في ملاءمة استراتيجياتها مع توجهات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار، إضافة إلى بعض الصعوبات على مستوى التنفيذ، وفعالية آليات التعاضد والاستغلال المشترك للعتاد.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أن اقتناء العتاد العلمي يعاني من غياب رؤية واستراتيجية واضحة لدى الجامعات، وضعف في ملاءمتها مع توجهات الوزارة، فضلاً عن صعوبات على مستوى التنفيذ وفعالية آليات التعاضد. وفي هذا الإطار، ثمنت الوزارة مختلف الملاحظات والتوصيات المقدمة، مؤكدة أنه تتم برمجة اعتمادات مالية مهمة ضمن ميزانيات الاستثمار المخصصة للجامعات.

1. تخطيط وبرمجة اقتناء العتاد العلمي

تم التركيز على جوانب التأطير الاستراتيجي، وتحديد الحاجيات، وبرمجة عمليات اقتناء العتاد العلمي، وذلك بهدف الوقوف على مدى نجاعة الإطار المعتمد في توجيه هذه الاقتناءات وتحقيق الأثر المنتظر منها على التكوين والبحث العلمي.

أكدت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار ضرورة وضع استراتيجية واضحة لاقتناء وإدارة العتاد العلمي. وفي هذا السياق، تعمل جامعة عبد المالك السعدي منذ 2021 على تفعيل آلية للتعاضد، شملت جرد العتاد وتشخيص حالته وتحديد الأولويات، مع إعداد مخطط للاقتناء والتأهيل، وتسعى حالياً إلى رقمنة تدبيره عبر منصة إلكترونية لضمان نجاعة استغلاله.

أ. التأطير الاستراتيجي

◀ غياب استراتيجية مؤطرة وعدم ملاءمة مشاريع تطوير الجامعات مع توجهات الوزارة

الوصية في مجال العتاد العلمي

توصي الممارسات الجيدة في مجال التدبير إلى ضرورة اعتماد تحليل دقيق للحاجيات الحالية والمستقبلية، ووضع استراتيجية واضحة ومنسجمة، تتلاءم مع أهداف الجودة، ومتطلبات اعتماد المختبرات، وتحديث البنيات التحتية لمنظومة البحث العلمي والتكوين. غير أن الجامعات لا تتوفر على إطار استراتيجي مؤطر في هذا المجال، مما يجعل عمليات اقتناء العتاد العلمي مجزأة وغير مهيكلة، حيث تُنجز عمليات الاقتناء دون الاستناد على مرجعيات ومعايير واضحة.

كما سجل المجلس عدم اتساق برامج تطوير الجامعات مع توجهات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار، ولا سيما ما ورد في مخطط العمل الاستراتيجي للوزارة للفترة 2017-2021، وكذا أهداف المخطط الوطني لتسريع تحول منظومة التعليم العالي والبحث العلمي (ESRI-2030). ونتيجة لذلك، فإن محاور أساسية ضمن هذه التوجهات الاستراتيجية تبقى في الغالب غير مفعلة أو غائبة ضمن مشاريع التطوير الجامعية المعتمدة. ويتعلق الأمر أساساً بالأهداف الرامية إلى التعاضد في استغلال العتاد العلمي، واعتماد مختبرات البحث العلمي، وإحداث شبكة وطنية للبنيات التحليلية، وإرساء إطار للجودة.

أكدت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار على أهمية وضع استراتيجية واضحة لاقتناء العتاد العلمي. وفي هذا السياق، اعتمدت جامعة القاضي عياض تصنيف المعدات إلى ثلاث فئات، وتجمع العتاد الثقيل في منصات مركزية تتيح المشاركة، كما أطلقت خطة لجرده ونشر بياناته إلكترونياً، مع موازنة استراتيجيتها مع توجهات الوزارة في التعاضد والصيانة والاعتماد.

ب. التخطيط والبرمجة

◀ عدم وضع آليات واضحة لتحديد وترتيب الأولويات في اقتناء العتاد العلمي

سجل المجلس غياب آليات تُمكن الجامعات من تحديد وترتيب الأولويات في عملية اقتناء العتاد العلمي، بالرغم من كونها أساسية لتبرير وتخطيط الاستثمارات. حيث تقوم الجامعات باقتناء العتاد العلمي دون توفرها على قاعدة بيانات شاملة للعتاد المتوفر، سواء الذي تم اقتناؤه من ميزانيتها أو استلامه في إطار الهبات أو مشاريع البحث العلمي، ودون الإلمام بمؤشرات استغلاله، ودون دراسة بدائل للاقتناء مثل إعادة التخصيص، أو الصيانة، أو إمكانية التعاضد بين المؤسسات.

أكدت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار على أهمية وضع آليات واضحة لتحديد أولويات اقتناء العتاد العلمي، حيث ميزت بعض الجامعات بين المعدات الثقيلة القابلة للتعاضد، والعتاد البسيط، والمواد الاستهلاكية، مع تخصيص اعتمادات تشغيلية للمختبرات حسب إنتاجها العلمي، وتوفير تمويل خاص للمنصات التقنية لخدمات البحث والصيانة.

◀ عدم بلورة مسطرة منظمة لتحديد الحاجيات وصياغة المواصفات التقنية للعتاد العلمي المزمع اقتناؤه

تتم غالباً صياغة الاحتياجات من طرف مكونات الجامعات، من مؤسسات جامعية، ومختبرات، وشعب، في غياب مسطرة مؤطرة لتحديد الحاجيات والمواصفات التقنية، وبالتالي يجري إعدادها بشكل متفرق، وعبر قنوات متعددة، مما يعقد عمليات التتبع وترتيب الأولويات. ويؤدي ذلك إلى نتائج مجزأة، حيث تشتغل كل بنية بشكل مستقل، في غياب تنسيق يضمن انسجام الاقتناءات مع الأهداف التكوينية والعلمية.

كما لاحظ المجلس غياب بنية مسؤولة عن التحقق من توفر العتاد المطلوب اقتناؤه لدى مختبرات أخرى، أو عن تقييم مدى استعماله الفعلي. وقد يُفضي غياب مراقبة دقيقة للاقتناءات على مستوى رئاسة الجامعة أحياناً إلى اقتناء عتاد متجاوز تقنياً، أو بمواصفات مبالغ فيها لا تستجيب لحاجيات واقعية، مما يترتب عنه عدم ترشيد الموارد المخصصة لاقتناء العتاد العلمي.

◀ اقتناء عتاد علمي دون تحديد مسبق لأهداف استعماله

سجل المجلس غياب مبررات دقيقة وواضحة للاختيارات المعتمدة في اقتناء العتاد العلمي، حيث تُنجز عمليات الاقتناء دون تحليل مسبق ومعقد لأهداف الاستعمال وغاياته، ويُكتفى بتعليل عام وهدف غير محدد بدقة يتمثل في "تطوير التكوين والبحث العلمي". في حين توصي مبادئ الحكامة الجيدة والممارسات الفضلى بضرورة إجراء تحليل دقيق، لاسيما عند اقتناء العتاد العلمي الثقيل وذو التكلفة المرتفعة. ولا تقوم الجامعات غالباً بإنجاز دراسات استباقية لاستشراف سبل استعمال هذا العتاد، أو لتحديد عدد المشاريع التي تستلزمه، أو المنشورات المزمع إنتاجها، أو لتقدير كلفة تشغيله وصيانته، أو لتحليل الموارد البشرية المؤهلة لتشغيله.

كما أن مواءمة هذه الاقتناءات مع الأولويات الاستراتيجية تبقى، بدورها، غائبة عن منهجية اتخاذ قرار الاقتناء.

❖ غياب مواصفات ودلائل خاصة بتصميم وتجهيز واعتماد المختبرات العلمية

توصي المعايير الدولية، مثل معيار ISO 17025، بإعداد مواصفات تقنية خاصة بالمختبرات، تكمل النصوص العامة المتعلقة بمشاريع البناء. وتشمل هذه المراجع والدلائل أبعاد القاعات، وشروط السلامة مثل الحماية من الإشعاع والمخاطر الكيميائية أو البيولوجية، ومتطلبات تشغيل العتاد العلمي والطاقة الكهربائية، والغاز، وما إلى ذلك. إلا أن المعاينة الميدانية لتسع جامعات أظهرت أنها تقتصر إلى هذه المواصفات والدلائل، وهو ما أكدته المقابلات والاستبيانات التي تم إجراؤها. وقد أدى غياب هذه المواصفات إلى ظهور بعض الاختلالات، مثل تركيب العتاد العلمي في فضاءات غير ملائمة وضيقة المساحة مما يؤثر سلباً على شروط استغلاله.

أكدت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار أن غياب مواصفات واضحة لتصميم واعتماد المختبرات يؤدي أحياناً إلى قصور في الفضاءات العلمية، فيما تم تصميم منصات مدينة الابتكار وفق معايير دقيقة. ومن جانب آخر، أشارت الوزارة إلى مبادرة جامعة القاضي عياض من أجل تهيئة مركز التحليل والتوصيف، وإطلاق برنامج لتأهيل المختبرات وفق معيار "مختبر التميز"، مع اعتماد ثلاث مختبرات للفترة 2025-2028.

2. تنفيذ عمليات اقتناء العتاد العلمي

تعرف عملية تنفيذ اقتناء العتاد العلمي في الجامعات بعض النقائص، لاسيما في مراحل إعداد الصفقات، واستلام وتركيب العتاد، بالإضافة إلى تكوين مستعملي هذا العتاد مما يؤثر سلباً على ضمان اقتناء العتاد الأنسب من حيث النجاعة والفعالية (الكلفة/الفائدة)، وتشغيله بشكل سليم.

❖ نقائص في مرحلة تركيب العتاد العلمي وتكوين مستعمليه

يقتصر تركيب وتشغيل العتاد العلمي، في بعض الحالات، على عملية تشغيل أولية عند التسليم دون التأكد من الأداء الفعلي، مما يجعل عملية الاستلام مجرد إجراء إداري شكلي. وقد سجل المجلس حالات تم فيها تشغيل العتاد ثم إعادته إلى علبه الأصلية، ليتم تخزينه في المستودعات أو المختبرات أو منصات البحث. وقد يؤدي هذا الوضع إلى صعوبات لاحقة في إعادة تشغيل العتاد، خاصة ذلك الذي يتطلب تشغيلاً مستمراً أو غير متقطع.

إضافة إلى ذلك، تعاني مرحلة تركيب واستغلال العتاد من غياب التخطيط المسبق لعملية تكوين المستعملين عند الاستلام، نظراً لعدم تضمين بنود التكوين في دفاتر الشروط الخاصة باقتناء العتاد العلمي. وحتى عندما يتم إدراجها، فإنها تبقى عامة وغير دقيقة في ما يخص عدد المشاركين، ومحتوى التكوين، ومدته، وجودة التأطير والمؤطرين.

3. تدبير واستغلال العتاد العلمي

أظهرت المراقبة أن العتاد العلمي الذي يتسم بتكلفة مرتفعة، لا يتم الاستفادة منه بالشكل الأمثل وذلك لعدة أسباب منها غياب آليات فعالة للتعاقد والاستغلال المشترك بين الجهات المستفيدة، ونقص في الأطر التقنية المؤهلة، وغياب سياسة صيانة ملائمة، بالإضافة إلى بطء وتيرة تشغيل مدن الابتكار أو مجمعات الابتكار (وهي مراكز بحثية يفترض أن تقوم بمهمة تثمين نتائج البحث العلمي عبر شراكات بين الجامعات والقطاع الخاص).

❖ عدم استغلال العتاد العلمي أو استخدامه بشكل محدود داخل المؤسسات الجامعية

خلال المعاينات الميدانية، تم الوقوف على حالات عدة لعدم استغلال العتاد العلمي من طرف الجامعات، أو استغلاله بشكل جزئي. وفي هذا السياق، سجل المجلس أن عدداً من التجهيزات التقنية المتواجدة بمدينة الابتكار بكل من جامعة الحسن الأول، وجامعة ابن طفيل، وجامعة سيدي محمد بن عبد الله، وجامعة القاضي عياض، تُستعمل بشكل متقطع، ودون ارتباط فعلي بمشاريع تطبيقية أو صناعية محددة. ويُعزى هذا الوضع،

أساساً، إلى محدودية آليات الحكامة، وغياب التنسيق بين عمليات الاقتناء والحاجيات الفعلية، فضلاً عن غياب آليات تحفيزية للانفتاح على الشراكات الخارجية. كما لاحظ المجلس أن تزويد المختبرات بالمواد الضرورية لتشغيل هذا العتاد، من غازات ومواد كيميائية، يتم بشكل غير منتظم، مما قد يُعيق استغلالها بشكل ملائم. وتُفضي هذه النقائص إلى ضعف مردودية الاستثمار العمومي، وتقليل الأثر المنتظر في مجالات البحث والابتكار والتكوين.

◀ نقص في الأطر التقنية المؤهلة لتدبير واستغلال وصيانة العتاد العلمي

تعاني المختبرات الجامعية من خصائص حاد في الأطر التقنية المؤهلة لتدبير وتشغيل العتاد العلمي بكفاءة ونجاعة. ففي العديد من الحالات، يُكلف تقني واحد بالإشراف على عدد كبير من العتاد، كما هو الشأن بمركز الابتكار ونقل التكنولوجيا بجامعة مولاي إسماعيل، حيث لا يتجاوز عدد التقنيين ثلاثة، رغم أنهم مسؤولون عن الإشراف على أكثر من عشرين آلة وجهاز. كما تعيش مدينة الابتكار بجامعة القاضي عياض نفس الوضعية، حيث يشرف 3 تقنيين فقط على أكثر من ثلاثين جهازاً.

ويضاعف هذا النقص في الموارد البشرية المتخصصة من مخاطر الأعطاب التقنية، ويحد من الاستغلال الأمثل للعتاد العلمي. ففي ظل غياب تقنيين متخصصين، يُضطر الأساتذة الباحثون إلى تدبير الأجهزة بأنفسهم، مما يحد من إمكانية تعاضد الموارد واستغلالها بشكل مشترك بين مختلف الفرق والمختبرات. وقد سجل المجلس، على سبيل المثال، بجامعة القاضي عياض، أن جهاز قياس المقاومة الكهربائية ومحطة تحديد المواقع (GPS) ظلا مستغلين بشكل جزئي بسبب غياب الكفاءات التقنية أو عدم توفر الأساتذة المؤهلين لتشغيلهما.

كما أن ضعف تكوين الأطر التقنية وتخصصها في تشغيل عتاد دون غيره، يُقيد إمكانية تنقل أو اشتغال هذه الأطر داخل منصات علمية متعددة، مما يُقلل من فعالية الاستغلال الجماعي للعتاد العلمي. ويتفاقم هذا الوضع بسبب غياب التكوين المستمر، الذي يُعد ضرورياً لتمكين الأطر التقنية من مواكبة التطورات التكنولوجية وتشغيل الأجهزة الحديثة بكفاءة.

أكدت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار معالجة النقص في الأطر التقنية المؤهلة لتدبير العتاد العلمي. وفي هذا السياق، أشارت إلى أن جامعة القاضي عياض تعتمد مقاربة تقوم على تجميع المعدات القابلة للتعاوض داخل منصات دعم البحث، مع وضع العتاد الممول من الميزانية العامة بمدينة الابتكار ومركز التحليل والتوصيف تحت إشراف تقنيين متخصصين، رغم محدودية عددهم، وأن الجامعة خصصت مناصب لتوظيف تقنيين جدد سنة 2024، مع تعزيز إضافي مرتقب سنة 2025.

◀ تعاضد ضعف في التعاضد والاستغلال المشترك للعتاد العلمي

لا يزال التعاضد والاستغلال المشترك للعتاد العلمي داخل الجامعات في مراحلها الأولية. فقد أفادت أربع جامعات (جامعة محمد الأول، وجامعة الحسن الثاني، وجامعة ابن زهر، وجامعة محمد الخامس) بعدم وجود استراتيجية خاصة بهذا الشأن. بينما صرحت جامعات أخرى (جامعة عبد المالك السعدي، وجامعة القاضي عياض، وجامعة شعيب الدكالي، وجامعة الحسن الأول، وجامعة سيدي محمد بن عبد الله) بوجود استراتيجية لكن دون تقديم إجراءات عملية واضحة لتفعيلها.

وتتم حالات التعاضد في استغلال العتاد العلمي بشكل رئيسي بناء على بعض المبادرات الفردية للأساتذة الباحثين، دون أن تُترجم إلى مؤسسة حقيقية، في ظل غياب إطار تنظيمي موحد أو جرد دقيق للعتاد القابل للتعاضد والاستغلال المشترك حتى داخل المؤسسة نفسها. وتبقى بعض المبادرات، مثل تلك المسجلة في جامعة عبد المالك السعدي وجامعة القاضي عياض، في مراحلها الأولية حيث لم يتم بعد تفعيلها وضبطها وتأطيرها بشكل كافٍ.

وفي ما يتعلق بالعتاد العلمي الذي تم اقتناؤه في إطار مشاريع ممولة من طرف الشركاء، فلا يتم غالباً إدماجه ضمن استراتيجية للتعاضد والاستغلال المشترك بعد انتهاء المشروع المستفيد من التمويل، إذ غالباً ما يبقى

حكراً على طاقم المشروع أو غير مستغل، ولا يتم وضعه رهن إشارة الجامعة. ويُعزى ذلك إلى غياب التتبع بعد انتهاء المشاريع، وعدم تفعيل البنود التي تنص على التعاضد والاستغلال المشترك للعتاد الذي تم اقتناؤه في إطار هذه المشاريع بعد انتهائها.

أفادت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار أن الجامعات المغربية تنهج مقاربة تدريجية لتعزيز التعاضد في استغلال العتاد العلمي رغم صعوبات التوزيع الجغرافي ونقص الموارد. وأضافت كأمثلة على ذلك أن جامعة ابن زهر تعتمد الاستغلال المشترك للمختبرات والقاعات بين مؤسسات مختلفة وتعمل على جرد التجهيزات، وأن جامعة عبد المالك السعدي أعدت ميثاقاً لتدبير العتاد المشترك، وأن جامعة القاضي عياض تدبر العتاد مركزياً عبر «منصات الدعم» وفق مساطر واضحة قيد الرقمنة.

◀ غياب شبه تام للصيانة الوقائية

تُعد الصيانة الوقائية الدورية ضرورة أساسية لضمان جاهزية العتاد العلمي والحفاظ على جودة أدائه. إلا أن المعاينات كشفت عن غياب شبه كلي لهذه الممارسة داخل المؤسسات. وفي بعض الحالات، يتم التنصيب على عمليات الصيانة في صفقات اقتناء العتاد العلمي، لكن دون تحديد واضح لدورية عمليات الصيانة أو للمكونات والأجزاء المعنية أو لقطع الغيار المعنية بالصيانة. ولأجل تجاوز هذا النقص يعمد مستعملو العتاد العلمي والمشرفون عليه، في بعض الحالات، إلى تقليص وتيرة استخدامه تفادياً لتعرضه للأعطاب، مما يؤثر سلباً على مردوديته ويحد من استغلاله الأمثل في مجالات التكوين والبحث العلمي.

أشارت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار إلى أن لجنة التعاضد والاستغلال المشترك المنبثقة عن مجلس جامعة القاضي عياض تعمل حالياً على جرد مختلف شركات الصيانة التي يمكن الاعتماد عليها من أجل القيام بصيانة العتاد العلمي المتواجد بمختلف المؤسسات الجامعية والذي يتسم بالتعدد والتنوع.

◀ غياب عقود الصيانة يؤدي إلى تعطل العتاد لفترات مطولة

أظهرت المعاينات الميدانية أن عدداً من العتاد العلمي ذي التكلفة المرتفعة ظل خارج الخدمة لفترات طويلة. ويُعزى ذلك في الغالب، إلى غياب عقود صيانة دائمة مع الشركات المختصة، والاكتفاء بتدخلات عرضية من بعض التقنيين دون تتبع أو تقييم منتظم. وقد انعكس ذلك سلباً على السير العادي للأشغال التطبيقية والأنشطة البحثية للجامعة.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أن اقتناء العتاد العلمي يعاني من غياب رؤية واستراتيجية واضحتين لدى الجامعات، وضعف في ملاءمتها مع توجهات الوزارة، فضلاً عن صعوبات على مستوى التنفيذ وفعالية آليات التعاضد. وفي هذا الإطار، ثمنت الوزارة مختلف الملاحظات والتوصيات المقدمة، مؤكدة أنه تتم برمجة اعتمادات مالية مهمة ضمن ميزانيات الاستثمار المخصصة للجامعات.

بناءً على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار بما يلي:

- تضمين استراتيجية الوزارة، بعد التشاور مع الجامعات، التوجهات والأهداف المتعلقة بإحداث المؤسسات الجامعية على الصعيد الوطني بغية ضمان التناسق اللازم بين هذه التوجهات وطلبات الجامعات بإحداث هذه المؤسسات؛
- وضع خارطة وطنية استشرافية للتعليم العالي تسمح بالتوفر على رؤية واضحة لآفاق تطور التعليم العالي من حيث المؤسسات التي يتعين إحداثها أو تلك التي تحتاج إلى توسعتها على ضوء احتياجات الاقتصاد الوطني؛

- إدراج توجيهات واضحة تتعلق باقتناء المعدات العلمية، وخاصة المعدات الثقيلة المخصصة للبحث العلمي، في استراتيجيات الوزارة لضمان الملاءمة بين توجهات الوزارة والجامعات. كما يوصي المجلس الجامعات ب:
- وضع مسطرة رسمية لتحديد الاحتياجات وتحديد مشاريع البناء ذات الأولوية من أجل تحسين البرمجة وتخصيص الموارد؛
- تحسين إدارة وتدبير مرحلة الدراسات الأولية وإعداد صفقات البناء لتفادي التأخير في إنجاز المشاريع ورفع تكلفتها؛
- تعزيز منظومة مراقبة وتتبع مشاريع البناء، وخاصة من خلال تشكيل فرق متخصصة ووضع نظام إنذار من أجل الالتزام بالآجال التوقعية لإنجاز المشاريع؛
- وضع جرد وقاعدة بيانات موحدة ومحيطة للمعدات العلمية المتوفرة تسمح بتحديد العتاد الذي ينبغي اقتناؤه بوضوح ودقة وتلافي تعدده دون استعماله بالشكل الأمثل؛
- وضع مسطرة تعنى بتحديد وتلبية الاحتياجات من المعدات العلمية، مصحوبة بآليات فعالة لتنسيق وتخطيط عمليات الشراء كفيلة بتوفير الشفافية اللازمة لجميع المتدخلين في عملية اقتناء العتاد العلمي؛
- تعزيز إدماج بنود التكوين ضمن صفقات الاقتناءات، مع تحديد مضمون التكوين ومدته وعدد المستفيدين منه؛
- وضع وتنفيذ سياسة شاملة للصيانة القبلية والتصحيحية للعتاد العلمي تسمح بتفادي تعطل العتاد لفترات طويلة.

أبرزت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار انخراطها في تنفيذ التوصيات من خلال أورش متعددة ضمن خطة العمل 2024-2026. وفي مقدمة هذه الأورش مراجعة التنظيم والتوزيع الجهوي لعروض التكوين، بما يراعي الاحتياجات الاقتصادية لكل جهة، مع إعداد وثيقة مؤطرة لهيكلية التعليم العالي تحدد التوجهات لإنشاء مؤسسات جديدة وتوسيع القائمة منها. وأشارت إلى سعيها إلى وضع خريطة وطنية استشرافية توفر رؤية شاملة لضمان توزيع عادل ومتوازن للمؤسسات الجامعية، مع تطوير عرض تكوين متكامل ينسجم مع التحولات الاقتصادية والاجتماعية، مما يعزز التخطيط الاستراتيجي للمشاريع ويراعي الأولويات الوطنية والجهوية.

كما أكدت الوزارة على ضرورة إدراج توجيهات واضحة لاقتناء المعدات العلمية الثقيلة، و أنها قامت بجرد للمعدات التي تفوق قيمتها 500 ألف درهم في 12 جامعة، وأتاحته عبر منصة "مشاريع" وأن الجامعات أحدثت لجان قيادة عمليات تحت رئاسة رؤسائها، وعينت مسؤولين مرجعيين علميين وتقنيين للمصادقة على المشاريع واحتياجاتها، بما يضمن ترشيد الاقتناء وفق رؤية تشاركية ومنصات جهوية.

النظام المعلوماتي لوزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة:

مجهودات لتطوير النظام مع الحاجة إلى تعزيز مجموعة من مكوناته

يشكل النظام المعلوماتي لوزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة رافعة استراتيجية أساسية لمواكبة دينامية تحديث قطاع التربية والتعليم. كما يُعد دعامة محورية لتنزيل خارطة الطريق 2022-2026، التي تهدف إلى ضمان مدرسة عمومية ذات جودة تروم تكافؤ الفرص على امتداد التراب الوطني. وقد سجل هذا النظام، خلال العشرية الأخيرة، تطوراً ملحوظاً حيث تم دعم أنشطة الوزارة والأكاديميات بمجموعة من

المنصات الرقمية ومن أهمها "مسار"، المخصصة لتدبير المسارات الدراسية لملايين التلاميذ، و"GRESA" المخصصة لتدبير البنيات التحتية التعليمية على الصعيد الوطني.

كما اعتمدت الوزارة مخططا استراتيجيا للنظام المعلوماتي، وأرست منذ سنة 2014 سياسة موثقة لأمن نظم المعلومات تُشكل مرجعية لحكمة الأمن السيبراني داخل القطاع. ويخضع النظام المعلوماتي للوزارة لتسيير مركزي من قبل مديرية نظم المعلومات، مع مساهمة أربعة مستويات تنظيمية في استغلاله وتنزيل خدماته على المستوى الترابي، وهي: المديرية المركزية، والأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، والمديريات الإقليمية، إضافة إلى المؤسسات التعليمية التي تُعد الحلقة الأساسية في عملية جمع المعطيات. وتتوفر الوزارة على حافظة معلوماتية تضم 23 تطبيقاً، تركز على بنية تحتية تشمل مركز بيانات رئيسي ومركزين احتياطيين، بما يضمن استمرارية الخدمات الرقمية.

أنجز المجلس الأعلى للحسابات مهمة رقابية تخص تدبير النظام المعلوماتي الخاص بقطاع التربية الوطنية والتعليم، شملت الفترة ما بين سنتي 2015 و2023. وهدفت هذه المهمة إلى التحقق من مدى ملائمة ونجاعة النظام المعلوماتي في دعم أنشطة الوزارة والأكاديميات الجهوية، وذلك من خلال تناول أهم الجوانب المرتبطة بواقع النظام المعلوماتي، وحكمة وتدبير نظم المعلومات، وتدبير المشاريع والعمليات المعلوماتية، إضافة إلى تدبير الأمن المعلوماتي. ويسجل المجلس الجهود الهامة المبذولة من قبل الوزارة قصد تطوير النظام المعلوماتي وجعله رافعة أساسية للنهوض بقطاع التربية والتعليم.

أولاً. تشخيص الوضع الحالي للنظام المعلوماتي

سجل المجلس، في ما يتعلق برقمنة العمليات المرتبطة بالأنشطة المهنية والبنية التحتية المعلوماتية، اعتماد الوزارة على مخطط استراتيجي للنظام المعلوماتي وتوفيرها على استراتيجي لتدبير هذا النظام في تطابق نسبي مع الاستراتيجية العامة للوزارة، وكذا على بنية تحتية معلوماتية مهمة. كما وقف المجلس على إكراهات تستوجب المعالجة، من أجل تطوير النظام المعلوماتي والرفع من فعاليته ونجاعته، وتتعلق على وجه الخصوص بتوثيق الأنشطة المهنية وتغطيتها بالتطبيقات المعلوماتية، والموارد المعلوماتية، وتدبير قواعد البيانات.

➤ ضرورة العمل على مواصلة توثيق العمليات المرتبطة بالأنشطة المهنية وضمان تغطيتها بالتطبيقات المعلوماتية المناسبة

تُعدّ عملية توثيق العمليات المرتبطة بالأنشطة المهنية (processus métiers) من الركائز الأساسية لتسيير رقمنتها، عبر تغطيتها بتطبيقات معلوماتية مناسبة. ويبقى توثيق بعض العمليات المرتبطة بمجالات عمل الوزارة محدوداً، حيث يتم وصف هذه العمليات بشكل جزئي، دون توفير وثائق مفصلة تتعلق بها، من حيث تسلسلها وأدوارها وقواعد تسييرها. وقد أعاد المخطط التوجيهي لسنة 2021 إدراج نفس المجالات الوظيفية والوظائف الأساسية (Blocs fonctionnels) التي تم تحديدها من خلال المخطط الاستراتيجي الأول للنظام المعلوماتي سنة 2010، دون أن يُرفق ذلك بتقييم أو تحسين للعمليات المعتمدة سابقاً. ويُعيق غياب هذا التوثيق المفصل فهم العمليات المرتبطة بالأنشطة المهنية وتنفيذها بشكل موحد، كما يحول دون تطويرها المستمر وتبسيط نمذجتها ورقمنتها عبر المشاريع المعلوماتية المخصصة لها.

أما في ما يخص التغطية بتطبيقات معلوماتية (Couverture applicative)، فقد تبين أن سبعة (7) وظائف أساسية فقط من بين 17 وظيفة تمت تغطيتها بالكامل بتطبيقات معلوماتية، في حين أن 10 وظائف أساسية تحظى بتغطية جزئية، مما قد يحول دون الاستغلال الأمثل للتكنولوجيات في دعم الأنشطة الوظيفية.

أفادت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أنه في إطار تنزيل المخطط الاستراتيجي لمنظومة الإعلام، تم توثيق السيرورات والأنشطة المهنية للوزارة بشكل شامل، مع تحديد برامج من أجل ضمان تغطيتها بتطبيقات معلوماتية مناسبة وفعالة تضمن استمرارية الأداء وجودته، وأن من المزمع وضع نسخة محينة من مرجع السيرورات والأنشطة (référentiel des processus) للوزارة والأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين [...]. وأضافت أن هذا التوجه يعكس التزام الوزارة بتعزيز حكمة نظامها المعلوماتي وتحسين كفاءة سيروراتها الإدارية والتربوية، من خلال الاستفادة من المنهجيات الحديثة في إدارة المشاريع وتطوير النظم.

◀ ضرورة التخفيف من الضغط المتزايد على الموارد المعلوماتية وتغطية النقص البنيوي في الطاقة الاستيعابية للبنية التحتية المعلوماتية

كشفت دراسة تطور مؤشرات أداء البنية التحتية المعلوماتية، خلال الفترة الممتدة من يناير 2023 إلى يناير 2024، عن ضغط متزايد على الموارد المعلوماتية المتاحة، ناجم بالأساس عن الاستخدام المتزايد لتطبيقات "مسار" و"ESISE". وقد بلغت نسبة استخدام الذاكرة من قبل تطبيق "مسار" 80%، مع تسجيل مستويات حرجية تجاوزت 90% خلال فترات الذروة. وهو نفس الأمر الذي لوحظ بالنسبة لتطبيق "ESISE" خلال فترات إنتاج المعطيات الإحصائية.

وموازاة مع الضغط على الموارد المعلوماتية المتاحة، سجل المجلس غياب توثيق رسمي للإجراءات التنظيمية الأساسية المتعلقة بتدبير مركز البيانات واستغلاله. حيث لا تخضع عدة عمليات حيوية، مثل تثبيت وصيانة واستبدال المعدات ومراقبة جودة الخدمة، لمساطر موثقة ولا تستند إلى معايير أو ممارسات فضلى معترف بها دوليا مما قد يُعرض البنية التحتية لبعض المخاطر وأن يمس بجودة الخدمات.

أما في ما يخص التجهيزات المعلوماتية وربط المستخدمين بشبكة الإنترنت، فقد بادرت الوزارة إلى إطلاق عدة برامج، تهدف إلى تزويد المؤسسات التعليمية بالمعدات الرقمية كقاعات وحقائب متعددة الوسائط وحواسيب محمولة وسبورات تفاعلية، وضمان الربط بشبكة الإنترنت. وقد سجل المجلس أن حوالي 330 مؤسسة (دون احتساب الفرعيات)، من أصل 11.909 مؤسسة على الصعيد الوطني، لا زالت لا تتوفر على ربط بشبكة الإنترنت، مما يحد من الولوج إلى الخدمات الرقمية، وإدماج التكنولوجيا الرقمية في الممارسات التربوية.

أوضحت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أنها قد شرعت في تطوير بنيتها التحتية المعلوماتية من خلال تطوير النسخة الرابعة من منظومة "مسار" باعتماد توطين هجين يركز على المركز الوطني للبيانات والحوسبة السحابية (Cloud computing)، ويهدف هذا التحول إلى استيعاب ذروات التحميل وتحسين الأداء بشكل عام. ومن جهة أخرى، أكدت أنه يتم العمل على تحسين فعالية وكفاءة التطبيقات المعلوماتية وقواعد البيانات، كما تم الشروع في تعزيز المراقبة من خلال الترحيل إلى نظام متخصص، والذي سيضمن تغطية تدريجية لكامل البنية التحتية المعلوماتية.

◀ العمل على تجاوز النقص التي تطبع تدبير قواعد البيانات

تفتقر البنية التدييرية لقواعد البيانات إلى رؤية شمولية وقيادة مركزية فعالة، إذ تتوفر الوزارة على أكثر من 40 قاعدة بيانات نشطة و28 مثيلاً لعمليات التزامن (instances de synchronisation)، دون وجود هندسة مرجعية رسمية توطر هذا التعدد. كما لاحظ المجلس بعض التعثر في عمليات التزامن بين عدد من قواعد البيانات، إلى جانب عدم تعيين مسؤول مكلف بإدارة هذه القواعد (Administrateur des bases de données).

وقد تبين كذلك وجود نقص في عمليات النسخ الاحتياطي (sauvegarde)، خاصة بالنسبة لقاعدة بيانات "مسار"، إضافة إلى عدم تنفيذ خطط الصيانة والتأخر في تنزيل بعض التصحيحات (correctifs)، مما قد يعرض النظام المعلوماتي لبعض المخاطر كضياع البيانات أو ثغرات أمنية.

كما تم الوقوف على بعض الاختلالات في تزامن المعطيات، وكذا تكرار تسجيل بعض البيانات في قواعد بيانات الموارد البشرية، مما قد يُؤثر سلباً على جودة البيانات المعتمدة.

أكدت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أنها قامت باتخاذ مجموعة من الإجراءات لضمان سلامة قواعد البيانات من أهمها:

- العمل على وضع وبلورة سياسات حكمة البيانات (Data Governance Policies) وذلك بوضع دلائل للمساطر تحدد بشكل واضح سيرورة إنتاج المعلومات، وحدود تدخل الوحدات الإدارية المعنية، ونظم المعلومات المستخدمة؛

- تحديث ميثاق حكمة النظام المعلوماتي لعام 2016 ليشمل التنظيم الرسمي لوظيفة النظام المعلوماتي وتحديد الأدوار ومسؤوليات المتدخلين؛
- توحيد مصادر البيانات ونظم المعلومات لتجنب التكرار وضمان الاتساق والتماسك بين مختلف الوحدات الإدارية؛
- استخدام أدوات وتقنيات جودة البيانات: (Data Quality Tools) ؛
- توعية المستخدمين بأهمية البيانات من خلال تكوينهم على أهمية دقة البيانات، ومخاطر إدخال معلومات غير صحيحة، والمساطر الصحيحة لمعالجة البيانات.

ثانيا. حكمة النظام المعلوماتي

سجل المجلس أن إطار الحكمة وتدبير النظام المعلوماتي الحالي لقطاع التربية الوطنية والتعليم لا يسمح بالشكل الكافي بضمان قيادة فعالة لهذا النظام وجعله رافعة أساسية لتحقيق الاستراتيجيات والأهداف المهنية للوزارة. وذلك راجع إلى عدة عوامل، من بينها غياب رؤية شاملة ومحدثة، وضعف تحديد الأدوار والمسؤوليات، ونقص في آليات التنسيق والتتبع، فضلاً عن غياب إطار مرجعي يستند إلى المعايير والممارسات الفضلى في حكمة نظم المعلومات سواء على المستوى المفاهيمي والتنظيمي أو على مستوى التنزيل العملي.

اقترحت وزارة الاقتصاد والمالية إحداث لجنة مركزية دائمة مكلفة بحكمة النظام المعلوماتي، تضطلع بمهمة وضع الاستراتيجية الرقمية الوطنية للقطاع، وتوحيد المعايير التقنية، وتحديد الأولويات، مع الحرص على إشراك تمثيلات عن المديرية الجهوية والإقليمية لضمان التنسيق والانسجام على مختلف المستويات.

كما أوصت بإعداد خارطة طريق رقمية موحدة تُدمج البُعد التربوي والتقني، مع تحديد جدول زمني واضح للتنفيذ، على أن تُبنى هذه الاستراتيجية في إطار مقارنة تشاركية تشمل مختلف المتدخلين، وتُعرض بشكل دوري للمصادقة والتقييم.

ومن أجل تعزيز التنسيق بين المستويات المركزية والجهوية، تقترح الوزارة اعتماد آليات تواصل منتظمة، وتطوير منصات رقمية موحدة للعمل المشترك (مثل بوابة موحدة للمشاريع المعلوماتية)، بالإضافة إلى ضرورة التنصيص على مهام ومسؤوليات دقيقة ومحددة لكل مستوى (مركزي، جهوي، إقليمي) لضمان وضوح الأدوار وتفاذي التداخل وضمان فعالية التتبع والتقييم.

أما بخصوص تعزيز آليات التقييم الداخلي والمساءلة المعلوماتية، فترى الوزارة ضرورة إحداث وحدة متخصصة في تدقيق وتقييم النظم المعلوماتية التربوية، تكون مكلفة بإعداد تقارير نصف سنوية حول مستويات الأداء، والجاهزية، وأمن البيانات.

◀ الحاجة إلى تعزيز الهيكلية والحكمة التنظيمية على مستوى المؤسسات التعليمية

يعاني النظام المعلوماتي للوزارة من غياب هيكلية تنظيمية رسمية ومكتملة، سواء على الصعيد المركزي أو الترابي. فرغم توفر مديرية نظم المعلومات على تنظيم داخلي يضم خمسة أقسام وتسع عشرة مصلحة، لا يستند هذا التنظيم إلى قرار تنظيمي رسمي محين وذلك منذ سنة 2016. كما أن البنيات الجهوية والإقليمية المكلفة بتدبير نظم المعلومات، والمتمثلة في المراكز الجهوية والمراكز الإقليمية لنظم المعلومات، لا تتوفر على وحدات تابعة لها مما يحد من فعاليتها.

علاوة على ذلك، فإن مديري المؤسسات التعليمية هم الذين يتولون غالباً مسؤولية إدخال المعطيات والتي تخص 31 وحدة تطبيقية. وقد نتج عن ذلك ضعف في استغلال بعض التطبيقات المعلوماتية أو وحداتها بالإضافة إلى عدم استكمال عملية تعبئة بعض البيانات الهامة.

أكدت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أنها واكبت التطور الذي عرفته المنظومة المعلوماتية بإرساء وتعزيز هياكل تنظيمية على الصعيد المركزي والجهوي والمحلي، استناداً على ميثاق حكمة منظومة الاعلام، ويتم تعزيز هذه الهيكلية وترسيمها في إطار إرساء الهيكلية الجديدة للوزارة طبقاً لمقتضيات المرسوم رقم 2.24.228 بتاريخ 27 محرم 1446 الموافق ل 02 أغسطس 2024، حيث أصبح منوطاً، رسمياً، بمديرية إدارة الاعلام إضافة إلى

مهامها السابقة مهمة الانتقال الرقمي. وأشارت أنه على الصعيد المحلي، تتيح منظومة مسار لمديري المؤسسات التعليمية إمكانية إسناد بعض العمليات للأطر الإدارية والتربوية حسب الاختصاصات الموكولة إليهم.

أهمية وضع إطار شامل لتقييم قرارات الاستثمار في المجال المعلوماتي

تشكل عملية اتخاذ القرار مرحلة هامة في تنزيل المشروع الاستثماري، حيث يتعين أن تستند إلى إطار تقييم شامل يقوم على مبادئ توجيهية موحدة. وقد سجل المجلس، على مستوى الوزارة غياب إطار شامل لتقييم قرارات الاستثمار في المجال المعلوماتي، وكذا غياب تقييم للأثر السوسيو-اقتصادي، سواء بالنسبة للمشاريع المتعلقة بتصميم وتطوير النظم المعلوماتية، أو تلك الخاصة بالبنية التحتية المعلوماتية، والتي تم تنفيذها خلال الفترة الممتدة من 2015 إلى 2023. ومن شأن ذلك أن يؤدي إلى اختيار مشاريع معلوماتية لا تستجيب للحاجيات وللأهداف الاستراتيجية.

أشارت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أنه يتم تحديد الاستثمارات في مجال نظم المعلومات الخاص بالتدبير في إطار المخططات الاستراتيجية والبرامج السنوية المرتبطة بتطوير المنظومة المعلوماتية، حيث يصادق على هذه الاستثمارات في إطار مشروع نجاعة الأداء الخاص بالوزارة والذي يمكن أيضا من تتبع مؤشرات تقييم الأداء.

ثالثا. تدبير المشاريع المعلوماتية

شهدت المرحلة الممتدة من 2015 إلى 2023 تداخلا بين فئتين من المشاريع المعلوماتية الخاصة بالوزارة: الفئة الأولى خصت المشاريع التي تم تنفيذها في إطار مخططاتها الاستراتيجية وبميزانية بلغت حوالي 130 مليون درهم، والفئة الثانية خصت مشاريع ممولة من طرف وكالة حساب تحدي الألفية-المغرب، خصص لها غلاف مالي يناهز 53 مليون درهم خلال الفترة الممتدة من 2018 إلى 2022.

وتعتمد الوزارة على بعض الآليات الحديثة لتدبير مشاريعها المعلوماتية مما يعزز من مساهمة نظم المعلومات في مسار التحول والحدثة داخل المرفق العمومي التربوي. غير أن تدبير المشاريع يعرف أيضا بعض النقائص، حيث أن مسارات إنجاز المشاريع لا تستند في الغالب إلى أسس منهجية متينة، سواء في مرحلة الإعداد والتخطيط، أو التتبع والتنفيذ. وذلك راجع على وجه الخصوص إلى غياب تخطيط دقيق وصارم للمنظومة الكاملة لتسيير دورة حياة المشاريع المعلوماتية بالوزارة، الأمر الذي يضعف التحكم في الالتزامات من حيث الكلفة، والأجال، والجودة، بالإضافة إلى عدم ملائمة الحلول المعتمدة مع الحاجيات الواقعية للمستخدمين، وانعدام الرؤية الاستراتيجية حول مدى تقدم المشاريع وأدائها، مما يؤثر على نجاعة الاستثمارات الرقمية.

في ما يتعلق بغياب منهجية موحدة لتدبير المشاريع المعلوماتية، تقترح وزارة الاقتصاد والمالية اعتماد منهجيات دولية مرجعية تمكن من ضمان جودة التنفيذ، وفعالية التتبع والتقييم، مع إعداد دليل وطني موحد خاص بتدبير المشاريع المعلوماتية في قطاع التربية الوطنية، يتم اعتماده من طرف مختلف الوحدات والمصالح المعنية. وتؤكد على ضرورة احترام مجموعة من الشروط الأساسية عند إنجاز المشاريع المعلوماتية، من بينها:

- ضرورة انطلاق كل مشروع من تحليل دقيق وشامل للحاجيات الوظيفية والبيداغوجية؛
- إشراك الفاعلين التربويين الميدانيين (مديرين، مفتشين، أساتذة) في بلورة المشاريع الجديدة من خلال تنظيم ورشات تشاركية واستطلاعات ميدانية لضمان ملائمة الحلول الرقمية للواقع التربوي.

أما بخصوص غياب تقييم منهجي للمشاريع بعد إنجازها، فتؤكد الوزارة على أهمية إدماج مرحلة إلزامية للتقييم النهائي في كل مشروع معلوماتي، على أن تشمل هذه المرحلة مؤشرات واضحة من قبيل: نسبة الاستخدام الفعلي، الأثر على الأداء البيداغوجي والإداري، وكلفة الصيانة والدعم التقني. كما توصي بإحداث قاعدة بيانات وطنية تضم المشاريع المنجزة، مع تعميم خلاصاتها واستخلاص الدروس لتحسين تدبير المشاريع المستقبلية.

◀ عملية تخطيط بعض المشاريع المعلوماتية قابلة للتحسين

تعاني عملية تخطيط المشاريع المعلوماتية من بعض الاختلالات حيث لا تخضع كافة المشاريع لدراسة جدوى مسبقة. وحتى حين تُنجز، فإنها تقتصر غالباً على الخدمات الخارجية، وتفتقر إلى التوثيق الكافي، لا سيما في ما يتعلق بمعايير التحليل المعتمدة (المكاسب، والتكاليف) التي بُنيت عليها القرارات المتخذة.

وقد يتم تنزيل بعض المشاريع في غياب الصياغة الرسمية لإعداد دفاتر التحملات الخاصة بها. فبين سنتي 2015 و2023، تم تحديد الحاجيات في إطار المشاريع المعلوماتية في غالب الأحيان بشكل غير رسمي، وذلك عبر اجتماعات غير موثقة ودون مصادقة كتابية عليها من قبل الوحدات المهنية المعنية بها (المستفيدين).

إضافة إلى ذلك، وباستثناء بعض المشاريع الهامة مثل مشروع "مسير"، يبقى دور الوحدات المهنية محدوداً حيث غالباً ما تقتصر مساهمتهم على مرحلة تحديد الحاجيات الأولية.

أكدت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أن [...] دراسة الجدوى أصبحت منهجية أساسية معتمدة في قيادة مشاريع تكنولوجيا المعلومات على مستوى الوزارة، وأنه يتم التمييز بين نوعين من دراسات الجدوى: دراسات الجدوى المتعلقة بالمشاريع الهيكلية مثل "مسار" و"مسير" والتي تتم بشكل عام في إطار التعاقد مع مقدمي الخدمات، ودراسات جدوى مرتبطة بتطوير بعض مكونات نظام المعلومات بصفة تدريجية ومرنة [...]

◀ ضعف آليات التتبع والقيادة

يعتبر التتبع والقيادة عنصران حاسمان لضمان نجاعة تنفيذ المشاريع المعلوماتية وتحقيق أهدافها. إلا أن هذا الجانب يعرف بعض النقائص. إذ لم يُستخدم النظام المعلوماتي "رائد"، الذي تم تطويره لهذا الغرض، إلا خلال الفترة ما بين 2018 و2021. مما أدى إلى غياب آليات لقيادة وتتبع مؤشرات تقدم المشاريع المعلوماتية من حيث التكلفة والأجال ونسبة الإنجاز، منذ ذلك الحين. كما أن "وحدة تدبير المشاريع" (PMO)، التي تم إحداثها منذ سنة 2011، لم يتم تفعيلها خلال الفترة 2018-2023.

أوضحت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أن جهاز مكتب إدارة المشاريع (PMO) الخاص بتدبير المشاريع المعلوماتية القائم حالياً يضمن متابعة فعلية لحافظة المشاريع والمؤشرات الرئيسية. حيث تلتزم الوزارة بتعزيز جودة تخطيط مشاريع نظم المعلومات وكذا بوضع مؤشرات دقيقة لتتبع الأجال والموارد.

◀ أهمية تحديد نطاق المنهجية المرنة في تدبير المشاريع المعلوماتية

تعتمد مديرية نظم المعلومات، في تدبير غالبية المشاريع المعلوماتية التي أنجزتها، على المنهجية المرنة (Agile)، وتلجأ إلى صيغ الصفقات-الإطار لتجاوز الإشكالات المرتبطة بعدم ملائمة قواعد الصفقات العمومية مع متطلبات هذه المنهجية. وفي هذا الإطار، تقوم المديرية بتجزئة الحاجيات إلى مهام متحكم فيها ويتم تأطير كل منها بواسطة طلبيات. كما تكون موضوع ورقة تتضمن وصفاً تفصيلياً تعده الجهة المتعاقدة، ويخضع لموافقة المديرية قبل الشروع في التنفيذ.

غير أن نطاق اعتماد هذه المنهجية المرنة في تدبير المشاريع المعلوماتية يبقى غير محدد بشكل كافٍ، مما قد يؤثر على جودة الإنجاز وفعالية الحكامة.

◀ السهر على إدماج ممارسات ضمان الجودة واختبارات البرمجيات في المشاريع المعلوماتية

سجل المجلس ضعفاً في إدماج ممارسات ضمان الجودة وتنفيذ الاختبارات ضمن مسار تنزيل المشاريع المعلوماتية، رغم أهميتها في ضمان فعالية الحلول المعلوماتية المعتمدة واستدامتها، حيث لاحظ غياب مخططات موثقة لضمان الجودة في مجموعة من المشاريع إلى جانب عدم تعيين مسؤول خاص بالجودة.

وبخصوص الاختبارات، فتمتيز الممارسات المعتمدة بغياب طابع منهجي ملائم، حيث غالباً ما تُجرى هذه الاختبارات دون مخططات مسبقة أو سيناريوهات محددة، باستثناء بعض الوحدات الرئيسية لتطبيق «مسار». كما أن نتائج الاختبارات نادراً ما يتم تسجيلها أو حفظها. علاوة على ذلك، فإنه لا يتم غالباً الفصل بين "بيئة الاختبار" و"بيئة الإنتاج"، إذ تُختبر التطبيقات المحدثة، (مثل "GRESA")، مباشرة في "بيئة الإنتاج" وباستخدام بيانات فعلية، ويُستثنى من ذلك بعض وحدات تطبيق "مسار" التي تستفيد من "بيئة ما قبل الإنتاج".

وفي ما يتعلق بمشاريع البنية التحتية، ولا سيما مركز البيانات (Data center)، فلا توجد أية إجراءات رسمية تُؤطر اختبارات مرحلة التشغيل، إلى جانب عدم توثيق نتائج هذه الاختبارات.

أفادت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أن ممارسات ضمان الجودة بالنسبة لمشاريع نظم المعلومات [...] في إطار الصفقات الخاصة باقتناء أو تطوير الحلول المعلوماتية الخارجية، تتجسد في خطة ضمان الجودة (PAQ)، وهي مؤطرة باتفاقيات إطار للمساعدة التقنية أو يتم إنجازها عن طريق اللجوء إلى مقدمي الخدمات [...] وبخصوص مشاريع البنية التحتية، فإن اختبارات مرحلة الاستغلال يتم إدراجها ضمن مرحلة تسلم المعدات أو الحلول المقنتاة.

➤ الحرص على إجراء التقييم البعدي للمشاريع المعلوماتية المنجزة

يساهم التقييم البعدي للمشاريع المعلوماتية المنجزة في تيسير الوقوف على الأثر الفعلي للمشروع وقياس مدى تحقيق الأهداف المسطرة ورصد الإكراهات التي تمت مواجهتها وتحليل العوامل التي أثرت في مسار الإنجاز. غير أن هذه الممارسة غير مفعلة بالنسبة للمشاريع المعلوماتية المنجزة من طرف الوزارة خلال الفترة الممتدة من 2015 إلى 2023، مما يحول دون الاستفادة من التجارب السابقة ولا يسمح بالتشخيص المنهجي لأسباب نجاح أو إخفاق المشاريع.

أشارت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أنه [...] بالنسبة للمشاريع المهيكلية، يتم التقييم خلال مرحلة التشخيص في إطار عملية إعداد الخطة الاستراتيجية لنظم المعلومات، كما يتم إدراج التقييم بشكل عام ضمن إطار التقييم الشامل للخطة الاستراتيجية للوزارة.

رابعاً. تدبير العمليات المعلوماتية واستغلال المنظومة الرقمية

تبذل الوزارة مجهودات هامة في إطار تدبير العمليات المعلوماتية، إلا أن هناك بعض النقائص التي قد تؤثر على أداء وجودة الخدمات الرقمية المنتظرة والتي ترجع على وجه الخصوص إلى غياب إطار متكامل لحكامة نظم المعلومات يركز على معايير واضحة لمراقبة الجودة، وتنسيق الأداء، وضبط العمليات.

وتهم الملاحظات المسجلة تدبير مستويات الخدمة وأداء النظام المعلوماتي، واستمراريته ومرونته، وجودة البيانات وتزامن الأنظمة، والمراقبات التطبيقية داخل الأنظمة المعلوماتية، وكذا استغلال التطبيقات المعلوماتية ومدى اعتماد الخدمات الرقمية في المنظومة التربوية.

➤ أهمية تحسين تدبير مستويات الخدمة وأداء النظام المعلوماتي

أظهرت مراقبة مستويات الخدمة وأداء النظام المعلوماتي بعض الصعوبات التي قد تُعيق القدرة على ضمان خدمة تستجيب بشكل ملائم لتطلعات المستخدمين. فقد سجل المجلس غياب منهجية منظمة لإدارة مستويات الخدمة (Service Level Agreement) حيث لم يُسجل توثيق رسمي للالتزامات المتعلقة بالخدمة تجاه المستخدمين مما يؤدي إلى افتقار الأطراف المعنية لإطار مرجعي واضح يُحدّد المسؤوليات، ومستويات الخدمة المتوقعة، بالإضافة إلى مؤشرات الأداء المعتمدة. ورغم توفر آلية إشراف تقني لمراقبة البنية التحتية المعلوماتية (الخوادم، والشبكات، والخدمات التطبيقية) بشكل آني، فإن استخدامهما بقي جزئياً وأحياناً غير فعال. فعلى سبيل المثال، لا تشمل هذه الآلية سوى مكونين اثنين من أصل 19 مكوناً للبنية التحتية للشبكة.

كما أن غياب آليات الكشف المبكر عن الحوادث ومحدودية مراقبة بعض المكونات الأساسية قد يؤدي إلى زيادة مخاطر التوقف الطويل الأمد للخدمات الرقمية. فعلى سبيل المثال، لاحظ المجلس وجود ضغط حاد على أجهزة التخزين بمركز البيانات الاحتياطي، حيث بلغ معدل استخدامها 100%، مما شكل أحد الأسباب الرئيسية لتعطّل عملية النسخ الاحتياطي بهذا المركز لمدة فاقت الشهر خلال سنة 2024.

أكدت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أنه يتم تدبير مستويات الخدمة وأداء النظام المعلوماتي، أخذا بعين الاعتبار القدرات البشرية المتاحة مع التركيز على الخدمات المطلوبة بشكل كبير في كل فترة. على سبيل المثال، خلال فترة مسك نقاط التلاميذ والاعلان عن النتائج الدراسية، حيث ينصب الاهتمام بشكل أساسي على نظام "مسار" وينطبق الأمر نفسه على فترات الامتحانات الإشهادية والمهنية، وحركة الموظفين، والإحصاء. وأوضحت الوزارة أنه يتم تحديد الأولويات في مجال مستويات الخدمة وأداء النظام المعلوماتي بالاستناد إلى القدرة على الاستجابة، والتفاعل مع الخدمات المطلوبة لكل فترة، وقد يكون ذلك أحيانا على حساب الخدمات الأخرى غير ذات الأولوية خلال تلك الأوقات.

◀ ضرورة معالجة الاختلالات التي تُعيق استمرارية ومرونة النظام المعلوماتي

تعرف استمرارية ومرونة نظم المعلومات بعض الاختلالات، إذ لا تخضع عمليات التحول إلى الأنظمة الاحتياطية (systèmes de backup) لاختبارات دورية، مما قد يؤدي إلى إضعاف قدرة الشبكة على الاستجابة الفورية والفعالة في حالة وقوع كارثة أو عطل جسيم. كما أن مرونة البنية التحتية تتأثر سلباً بعدم اعتماد "مبدأ ازدواجية" (redondance) المعدات في أنظمة التبريد، لا سيما على مستوى مركز البيانات الاحتياطي.

وفي السياق نفسه، سجل المجلس أن عمليات النسخ الاحتياطي لا تُنجز بشكل منتظم، ولا يتم تأمينها بشكل كافٍ خارج نطاق الأجهزة، إذ تفتقر إلى نسخ احتياطية محفوظة خارجياً لضمان استعادتها في حال حدوث أي خلل تقني.

أشارت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أنه يتم ضمان التكرارية (Redundancy) بنسبة 100% على مستوى مركز البيانات الرئيسي، حيث يتم تطبيق إجراءات التحويل (basculement) واختبارها بشكل تدريجي، مع مراعاة الجدول الزمني لتشغيل الأنظمة المختلفة لتجنب أي توقف للخدمات المعلوماتية. وأضافت في ما يتعلق بمواقع النسخ الاحتياطي في الرباط وفي مراكش، أنهما موقعان سلبيان (خامدان)، وأنه تقرر عدم اعتماد التكرارية بالنسبة لنظام التبريد من أجل الاقتصاد في التكاليف.

◀ تعزيز تدبير جودة البيانات وتزامن الأنظمة

يعرف تدبير البيانات بعض الاختلالات التي قد تمس باتساق البيانات، ومصادقيتها، وملاءمتها. وهكذا، لاحظ المجلس تباينات على مستوى بنية جداول قواعد البيانات المعتمدة من طرف معظم التطبيقات. فعلى الرغم من اعتماد بعض قواعد البيانات على مرجعيات مشتركة، مثل تطبيقي "مسار" و"ESISE"، فإن تصميم الجداول فيها يختلف من حيث الأعمدة وأنواع البيانات والقيود التكاملية (contraintes d'intégrité)، مما يؤدي إلى تعقيد عمليات التزامن (synchronisation) ويؤثر على التناسق الفعلي في البيانات المتبادلة أو المستعملة بين مختلف التطبيقات المعلوماتية.

كما لاحظ المجلس أيضا وجود نقائص في جودة وتحيين ووجاهة البيانات التحليلية المتوفرة، حيث أشار العديد من المستخدمين، خاصة على مستوى الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، إلى تأخر متكرر في تحديث المؤشرات، ووجود بعض التفاوتات بينها وبين المعطيات الميدانية.

أكدت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أنه نظرا للمنهجية المتدرجة المعتمدة في تطوير نظم المعلومات ومن أجل ضمان اشتغال بعض مكوناتها، تم تطوير بعض المنظومات على منصات خاصة، مع اعتماد بنية متناسقة للبيانات من حيث شكلها وطبيعتها من أجل تبسيط عملية الدمج (Intégration)، والحرص على ألا تؤثر هذه الاختلافات على سلامة البيانات ولا على موثوقيتها. وأضافت أن تطوير نظام المساعدة على اتخاذ القرار système

(décisionnel) يعد مساراً تكرارياً وتدرجياً يندرج في إطار تحسين الأداء وتحقيق النجاعة المعلوماتية. [...] كما أشارت أن جهود التطوير تتواصل قصد توسيع نطاق التغطية لتشمل الحاجيات المتجددة للمستخدمين، تبعاً لتطور استعمال هذه الأدوات وتحول أنماط العمل المهني.

◀ العمل على تحسين صيانة الأصول المعلوماتية

تُعتبر الصيانة الوقائية والتصحيحية من الأسس الجوهرية لضمان مرونة واستقرار وكفاءة النظم المعلوماتية. غير أن بعض البنى التحتية الأساسية شهدت فترات مطوّلة دون تغطية تعاقدية أو تدخل تقني. فعلى سبيل المثال، بقيت تجهيزات مركز البيانات الرئيسي دون عقد صيانة طيلة أكثر من 15 شهراً بسبب إجراءات الإلغاء وإبرام العقد الجديد. ويُعد هذا الغياب المطوّل للصيانة محفوفاً بمخاطر تتعلق بإمكانية حصول أعطال مادية، خاصة في فترات الضغط.

أفادت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أنها [...] تعمل على اعتماد مقاربات جديدة مبنية على شراكات من أجل توفير وضمان استمرارية الخدمات.

◀ السهر على إعمال المراقبات التطبيقية داخل الأنظمة المعلوماتية

تعرف التطبيقات المعلوماتية الرئيسية بعض النقائص على مستوى ضبط المدخلات، وإدارة التكرار، وسلامة العمليات الرقمية، مما قد يؤثر على الموثوقية الشاملة للنظام المعلوماتي. فعلى سبيل المثال، لا تفرض الحقول المخصصة للأسماء وأماكن الازدياد تحققاً تقاطعياً بين النسخ اللغوية المختلفة، مما يسمح بإدخال بيانات غير منسجمة. كما تتيح بعض الوظائف تعديل معطيات حساسة مثل توزيع الأعداد دون إعادة احتساب تلقائي أو تحقق من اتساق البيانات.

ولا تتوفر أية آليات للتحقق من التكرار في عمليات التسجيل المسبق، إلى جانب ضعف الضوابط على مستوى وحدات "التسجيل"، مما يفسح المجال لتكرار التسجيلات على مستويات مختلفة.

كما سجل المجلس ملاحظات على مستوى دقة وسلامة العمليات الرقمية. من بينها الاعتماد على بيانات قابلة للتعديل دون إمكانية التحقق التقاطعي مع الأنظمة المرجعية، خصوصاً في ما يتعلق بالمعلومات المرتبطة بالموارد البشرية.

أكدت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أنها تعمل على تطوير مستمر لمنظوماتها من خلال إعمال المراقبة التطبيقية داخل الأنظمة المعلوماتية، كما أنها تعتمد على تبادل المعطيات من أجل اعتماد المعطيات الرسمية ببطاقات التعريف الوطنية عقود الازدياد للتلاميذ وأولياءهم والموظفين الجدد [...] .

◀ الحاجة الى الرفع من استغلال التطبيقات المعلوماتية ومن معدلات اعتماد الخدمات الرقمية في المنظومة التربوية

تعرف التطبيقات المعلوماتية المتوفرة معدل استخدام متدنٍ، حيث إن 33% من التطبيقات غير مستعملة من قبل الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين، و 19% منها يتم استغلالها جزئياً فقط، في حين لا تتعدى نسبة التطبيقات المستعملة بالكامل 48%. ويُعزى هذا الوضع جزئياً إلى مشاكل في التزامن بين الأنظمة المعلوماتية المختلفة.

وتواجه الأكاديميات الجهوية تحديات تقنية تُعيق الاستخدام الأمثل لهذه الأدوات، من بينها النقص في التجهيزات المعلوماتية، ومشاكل الربط بشبكة الأنترنت، لاسيما بالمؤسسات التعليمية الواقعة في المناطق النائية، إلى جانب غياب التحيين المنتظم للبيانات، مما يؤثر سلباً على أداء التطبيقات المعلوماتية. كما أن بعض الوحدات التطبيقية، رغم دخولها حيز التشغيل، لا تزال غير مستعملة من قبل المستخدمين بسبب ضعف التأطير والمواكبة.

إضافة إلى ذلك، تعرف معدلات اعتماد الخدمات الرقمية الموجهة لمختلف فئات المستفيدين تدنٍ واضح. فالمنصات الإلكترونية التي تهدف إلى تقريب التلاميذ وأولياء الأمور والمدرسين من النظام المعلوماتي، ورغم ما تنتجه من إمكانات، تبقى معدلات استخدامها محدودة حيث لا يستعمل تطبيق "متمدرس" سوى 55% من التلاميذ المستهدفين، أما تطبيق "ولي" الموجه لأولياء الأمور، فلا تتعدى نسبة ولوج المسجلين إليه 1%. في حين لا يتجاوز معدل استخدام النسخة المحمولة من تطبيق "مدرّس"، المخصص للأطر التعليمية، نسبة 6,6%. ويرجع ذلك إلى ضعف في التحسيس بمدى أهمية هذه التطبيقات وفي التوعية بطريقة استخدامها، إضافة إلى بعض الاكراهات التقنية التي تعرقل استخدامها بشكل فعال. ومن شأن ذلك أن يقلص من أثرها المحتمل في مجالات تتبع المسار الدراسي، وتعزيز انخراط الأسر، وتحسين العمليات التربوية.

أشارت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أنها [...] تدرج في استراتيجيتها إجراءات لتطوير استغلال خدمات نظم المعلومات، لا سيما تلك المخصصة للتلاميذ وأولياء أمورهم، ومن أبرزها: الاطلاع على نقاط المراقبة المستمرة ونتائج نهاية السنة والاطلاع على نتائج الامتحانات الشهادية، والتأكد من بيانات مرشحي البكالوريا، والتوجيه، وطلبات منح الإقامة الداخلية (الداخلات).

خامساً. إدارة أمن النظام المعلوماتي

تتوفر الوزارة على حكمة أمن نظم المعلومات مبنية على سياسة موثقة لأمن النظام المعلوماتي تم اعتمادها رسمياً سنة 2014. كما قامت بإرساء آليات مؤسسية كتحسين مسؤول لأمن نظام المعلومات (RSSI) وإنشاء لجنة لأمن نظم المعلومات.

وقد سجل المجلس بعض الملاحظات على مستوى النضج الأمني السيبراني التي تمس مجموعة من مكونات والتي ترجع على وجه الخصوص إلى غياب تحديث دوري للسياسة الأمنية، وضعف تفعيل بعض الضوابط الأساسية، مثل إدارة المخاطر، وتدبير الحوادث الأمنية، وتعزيز الوعي الأمني. وتهم هذه الملاحظات حكمة أمن النظام المعلوماتي وأمن العمليات وتدبير السعة المعلوماتية وسلامة البيانات التشغيلية والتحكم في المخاطر وتدبير الأصول.

سجلت وزارة الاقتصاد والمالية في جوابها أهمية الملاحظات الواردة في تقرير المجلس الأعلى للحسابات بشأن الجوانب المرتبطة بأمن النظام المعلوماتي، وأكدت أن ضمان أمن واستمرارية النظم الرقمية يُعد ركيزة أساسية في سياق التحول الرقمي الذي تشهده القطاعات العمومية [...].

العمل على تكريس المكتسبات ودعم حكمة أمن النظام المعلوماتي

رغم اعتماد الوزارة، لحكمة أمن نظم المعلومات، على سياسة موثقة منذ سنة 2014 والتي أرست إطاراً تنظيمياً متماسكاً معزراً بوثائق ودلائل أمنية موجهة لمختلف فئات المستخدمين، فإن هذه الآليات لم تخضع لتحديث مما يُضعف من مدى ملاءمتها للتطور السريع للتهديدات الرقمية وللمرجعيات المعمول بها. ورغم أنه قد تم تحيين بعض السياسات الموضوعاتية التي تنبثق عنها خلال سنة 2020، إلا أن نطاقها ظل محدوداً.

كما لا توجد أية منظومة لتصنيف الأصول المعلوماتية، وإجراءات تشغيلية مؤطرة لتدبير التغيرات على مستوى التطبيقات، وبيئات ما قبل الإنتاج. وبالتالي يسجل المجلس غياب سياسة أمنية تنظم العلاقة مع المومنين خاصة في ظل الاعتماد المتزايد على المناولة والخدمات الخارجية في تدبير البنى التحتية والتطبيقات.

أفادت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أنها [...] تعمل بتنسيق مع إدارة الدفاع الوطني على اتخاذ الإجراءات التالية:

- إنجاز عملية تدقيق أمنية عامة للمركز الوطني للبيانات وتدقيق مخصص للمنظومات الحساسة؛

- تحيين سياسة أمن نظم (PSSI) ووثائق الحماية المتعلقة بها؛
 - إعداد برنامج عمل من أجل تطوير وتعزيز الأمن السيبراني؛
 - اعتماد نظام التحقق الثنائي (MFA) بمنظومة مسار لضمان أمان البيانات وحماية المعلومات الشخصية للمستخدمين حيث يطلب هذا النظام من المستخدمين إدخال رمز تحقق إضافي عن طريق هواتفهم عند تسجيل الدخول. على أن يتم تعميمه بصفة تدريجية على باقي المنظمات المعلوماتية الوطنية لضمان أمان شامل لجميع الأنظمة.
- وأشارت الوزارة أنها بالإضافة إلى الإجراءات التقنية، فهي تعمل على توعية المستخدمين بأمن المعلومات من جوانب الحماية الأساسية التي تعزز أمان الأنظمة المعلوماتية.

◀ ضرورة تعزيز أمن النظم والعمليات من خلال تحسين إجراءات تسجيل الأحداث وحماية البرمجيات

يعرف الإطار التنظيمي والتقني المعتمد بعض النقائص الهيكلية مثل غياب إجراءات تتعلق بتدبير عمليات الأمن المعلوماتي، من قبيل إجراءات تسجيل الأحداث (journalisation)، وتحسين الإعدادات التشغيلية (durcissement des configurations)، وتدبير الثغرات الأمنية.

كما سجل المجلس نقصاً في تدابير الحماية من البرمجيات التي تهدد أمن النظام، لا سيما في ما يخص الحواسيب الخاصة بالمستخدمين.

علاوة على ذلك، لا يزال العديد من الخوادم يعمل بإصدارات من نظام التشغيل تعود إلى ما قبل سنة 2012، رغم استعمالها في بيئة الإنتاج، في ظل غياب استراتيجية فعالة لتحديث البنية التحتية المعلوماتية.

- أكدت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أنه تم تحديث إجراءات إدارة عمليات الأمن السيبراني، في وثيقة سياسة الأمن، وأنها تعمل على تطبيقها عملياً بشكل يومي على النحو التالي:
- بالنسبة لتسجيل الأحداث (Journalisation)، يقوم مُسَيِّر البنية التحتية (infogérant) بمتابعة ملفات السجل (log files) يومياً في إطار مركز العمليات الأمنية (SOC)، ويوجد مشروع لتوحيد هذه السجلات في نظام مركزي؛
- بالنسبة للحماية من البرمجيات الخبيثة: تم إنشاء آلية تشغيلية مع المديرية العامة لأمن نظم المعلومات (DGSSI) لمعالجة الثغرات الأمنية بشكل يومي، وتتم هذا المعالجة بناءً على درجة خطورة الثغرات، بالنسبة لإدارة الثغرات الأمنية: يقوم مُسَيِّر البنية التحتية بمتابعة الثغرات المكتشفة يومياً أو من خلال عمليات تدقيق الأمن، ويعد سجلاً بتدخلاته يقدمه في لجان المتابعة والقيادة.

◀ ضعف تدبير السعة المعلوماتية وسلامة البيانات التشغيلية في البنية التحتية المعلوماتية

يشكل تدبير السعة المعلوماتية وضمان سلامة البيانات التشغيلية عنصراً حاسماً في استقرار وموثوقية الأنظمة المعلوماتية. وقد لاحظ المجلس ضعفاً في القيام بتقديرات وفي استشراف الاحتياجات المستقبلية من الموارد (كسعة الذاكرة، وعرض النطاق الترددي، وتوفر الخدمات الحيوية) مما يحد من قدرة الوزارة على التنبؤ بفترات الذروة وضمان استمرارية الخدمة في حالات الضغط المرتفع على الأنظمة المعلوماتية.

علاوة على ذلك، فإن غياب الفصل بين بيانات التطوير والاختبار والإنتاج يؤثر على سلامة النظام المعلوماتي حيث قد يؤدي مثلاً إلى القيام بتعديلات غير مقصودة ضمن بيانات تشغيلية.

شددت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أنها تعمل على تطوير استراتيجي لبنيتها التحتية باعتماد توطين هجين يركز على المركز الوطني للبيانات والحواسيب السحابية، ويهدف هذا التحول إلى استيعاب ذروات التحميل وتحسين الأداء بشكل عام.

◀ الحاجة إلى الرفع من مستوى اليقظة للتحكم في المخاطر التي تهدد استمرارية الأنشطة المعلوماتية

تُعد إدارة المخاطر المتعلقة بأمن المعلومات حجر الزاوية لمنظومة حكمة النظام المعلوماتي. وقد لاحظ المجلس غياب تحليل شامل ومُحَيَّن للمخاطر يشمل كافة الأصول المعلوماتية حيث اقتصرَت الدراسات الوحيدتان المنجزتان لتقييم المخاطر، والتي أنجزت احدهما سنة 2014 والأخرى سنة 2020، على مجالات محدودة، مستثنية بذلك بعض الأصول المهمة.

ورغم الشروع في وضع تدابير تضمن استمرارية الأنشطة، فإن غياب اختبارات منتظمة لمخطط استمرارية الأنشطة (PCA) ومخطط استعادة الأنشطة (PRA)، (تعود آخر الاختبارات المنجزة إلى سنتي 2020 و2021) تبقي فعاليتها نظرية فقط.

أشارت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أنه تم في السنة الدراسية الحالية إنجاز عملية تدقيق أمنية عامة للمركز الوطني للبيانات وتدقيق مخصص للمنظومات الحساسة كمنظومة مسار ومنظومة مسير وتدبير الامتحانات. كما تم تعزيز اليقظة والسهر على عدم نشر الخدمات والمواقع الإلكترونية حتى التحقق من ملائمتها للسياسة الأمنية المعتمدة.

◀ الزامية تحسين تدبير الأصول المعلوماتية وحقوق الولوج إليها

يُعد تدبير الأصول المعلوماتية وحقوق الولوج إليها أحد الركائز الأساسية لأمن النظام المعلوماتي. إلا أنه لا توجد أية إجراءات موثقة خاصة بتدبير هذه الأصول، بما في ذلك عدم توفر مساطر لتصنيف الأصول وغياب آليات لحماية الأجهزة المتنقلة مما يحول دون تقييم دقيق لدرجة أهمية وحساسية الموارد المعلوماتية وقد يعرض النظام المعلوماتي لمخاطر تسريب المعطيات أو الولوج غير المشروع لها.

كما أن نظام مراقبة الولوج إلى المرافق الحساسة غير مفعّل بصفة شمولية. فعلى الرغم من وجود سجلات الولوج ونظام للمراقبة بالكاميرات، فإن نظام الشارات الإلكترونية والحوافز الدوّارة ليس مفعلاً مما يُفقد مديرية نظم المعلومات القدرة على التتبع الدقيق للمناطق ذات الولوج المحدود.

أما في ما يخص الولوج إلى البرامج المعلوماتية، فقد سجل المجلس غياب مصفوفة شاملة للحقوق وصلاحيات الولوج، وهو ما يحول دون تكوين رؤية مندمجة ومنظمة حول الحقوق والصلاحيات الممنوحة. كما أن الأداة الرقمية المعتمدة جزئياً في إدارة حقوق الولوج للتطبيقات المعلوماتية لا تشمل النظم الحساسة ولا قواعد البيانات.

أفادت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أنه تم إنجاز جرد للأصول المعلوماتية في إطار الدراسة التقنية الخاصة بإعداد خطة استمرارية أعمال تكنولوجيا المعلومات، وأن تطبيق التحديثات (patches) على التطبيقات هو مهمة شبه يومية، إذ تمكن هذه العملية من الاستجابة للتنبيهات الصادرة عن المديرية العامة لأمن نظم المعلومات (DGSSI). وأضافت أن هذا العمل يتم تنظيمه وفقاً لترتيب أولويات محدد، مع إيلاء اهتمام خاص للتحديثات الحرجة، لا سيما تلك المتعلقة بتنبيهات الأمن التي تخص الخدمات والمعدات المعرضة للإنترنت.

بناءً على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة باتخاذ التدابير الرئيسية التالية:

- مواصلة توثيق مختلف العمليات المهنية على مستوى الوزارة والأكاديميات مع الحرص على تغطيتها بتطبيقات معلوماتية ملائمة من أجل توحيد الممارسات وتطوير النظام المعلوماتي؛
- الاستمرار في دعم المؤسسات التعليمية بالعتاد المعلوماتي وربطها بشبكة الانترنت، مع توفير المواكبة الضرورية لتمكينها من استخدام الوسائل الرقمية بشكل فعال في تدبير شؤونها التربوية والإدارية؛

- اعتماد تنظيم رسمي ملائم لوظيفة نظم المعلومات، يحدد الأدوار والمسؤوليات المرتبطة بتدبير هذه الوظيفة من أجل تعزيز فعاليتها؛
- تعزيز تدبير المشاريع المعلوماتية عبر تحسين التخطيط، وتوثيق الحاجيات، وإشراك أكبر الجهات المستفيدة، مع إرساء آليات ناجعة للتتبع لضمان تحقيق الأهداف المحددة، والرفع من جودة التنفيذ؛
- تعزيز تدبير العمليات المعلوماتية عبر اعتماد مستويات خدمة واضحة، ووضع آليات منتظمة لتتبع الأداء وتقييم فعالية العمليات، مع العمل على تحسين آليات التزامن بين الأنظمة المعلوماتية حتى يتسنى تحسين مستويات الخدمات المقدمة وضمان استمرارية العمليات؛
- العمل على مواصلة تحسين هندسة قواعد البيانات، من خلال وضع الآليات المناسبة للتحكم في جودة وأمن وتناسق البيانات؛
- تدعيم أمن نظم المعلومات، عبر الاستمرار في تقوية البنية الأمنية وتحسين التحكم في المخاطر، بما ينسجم مع استراتيجية الوزارة والتوجيهات المعتمدة في الدليل الوطني لأمن نظم المعلومات.

أكدت وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة عن انخراطها الكامل لتفعيل التوصيات الواردة في تقرير المجلس الأعلى للحسابات من أجل تحسين وتحسين كفاءة وجودة نظامها المعلوماتي خدمة لمنظومة التربية والتكوين.

النظام المعلوماتي الخاص بالتعليم العالي: الحاجة إلى إعادة البناء على أسس متينة ومندمجة

يشكل النظام المعلوماتي الخاص بالتعليم العالي والبحث العلمي والابتكار نواة أساسية من أجل الاستجابة للتحديات الراهنة والمستقبلية لضمان الاستغلال الأمثل للتكنولوجيات الرقمية في مسار إصلاح منظومة التعليم العالي. كما يتوخى منه أن يلعب دوراً هاماً لتيسير ممارسة الأنشطة المهنية سواء على مستوى وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار أو الجامعات العمومية والمؤسسات التابعة لها.

ويقوم النظام المعلوماتي للتعليم العالي حالياً على هيكل لا مركزي، حيث تتوفر كل من الوزارة والجامعات، وبعض المؤسسات التابعة لها، على أنظمة معلوماتية مستقلة. غير أن هذا التعدد يُسجل في غياب رؤية استراتيجية موحدة ومندمجة لنظام معلوماتي شامل خاص بقطاع التعليم العالي. وقد أدى هذا الغياب إلى تطوير تطبيقات معلوماتية بشكل متفرق وغير منسق، مما نجم عنه ضعف في الترابط والتكامل بين مختلف الأنظمة. وتعتمد هذه الأنظمة على بنى تحتية معلوماتية قائمة على مراكز بيانات محلية، تابعة لكل من الوزارة والجامعات، دون اعتماد إطار موحد يضمن التنسيق والتكامل بينها. ويسجل المجلس المجهودات المبذولة من طرف الوزارة والجامعات من أجل تطوير نظامها المعلوماتي، إلا أن هذا الأخير لا يزال يواجه عدداً من الإكراهات البنيوية والتقنية التي تُعيق أداءه وتحد من قدرته على دعم حكمة القطاع وتحقيق الأهداف المنتظرة منه بشكل فعال.

وهدف المهمة الرقابية التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات حول تدبير النظام المعلوماتي الخاص بالتعليم العالي، والتي شملت الفترة ما بين سنتي 2015 و2023، إلى التحقق من مدى ملائمة ونجاعة النظام المعلوماتي في دعم أنشطة الوزارة والجامعات، وذلك من خلال تناول أهم الجوانب المرتبطة بواقع النظام المعلوماتي، وحكمة نظم المعلومات، وتدبير المشاريع المعلوماتية، وتدبير العمليات المعلوماتية، إضافة إلى تدبير الأمن المعلوماتي.

أولاً. تشخيص الوضع الحالي للنظام المعلوماتي

يهدف هذا المحور إلى تقديم النظام المعلوماتي الحالي بالوزارة والجامعات، لا سيما من حيث العمليات المرتبطة بالأنشطة المهنية (processus métier) ومدى تغطيتها بواسطة تطبيقات معلوماتية ملائمة لها، بالإضافة إلى البنية التحتية المعلوماتية وكذا تنظيم وظيفة تكنولوجيا المعلومات (Organisation de la fonction informatique). وقد سجل المجلس، في هذا الباب، أن النظام المعلوماتي لم يعرف تطوراً هاماً، ولم يبلغ درجة كافية من النضج كما أن أداء بنيته التحتية التقنية يبقى محدوداً مما يؤثر على قدرته على الاستجابة بفعالية لمتطلبات أنشطة الوزارة والجامعات.

أشارت وزارة الاقتصاد والمالية إلى أن تطوير نظام معلوماتي وطني خاص بتدبير مؤسسات التعليم العالي يعتبر من بين المشاريع ذات الأولوية لمخطط تسريع تحول منظومة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار، الذي أعطيت انطلاقته سنة 2023. وأضافت أن الكلفة الإجمالية لإنجاز النظام المعلوماتي المذكور تبلغ حوالي 360 مليون درهم، تمت برمجتها بميزانية الاستثمار لقطاع التعليم العالي برسم الفترة 2024-2026. وأن هذا التمويل يهدف إلى تعزيز وتحسين البنية التحتية للوزارة، بما في ذلك الجامعات والمكتب الوطني للأعمال الجامعية الاجتماعية والثقافية والمركز الوطني للبحث العلمي والتقني.

الحرص على اعتماد هندسة شاملة للنظام المعلوماتي وتوثيق العمليات المهنية وتغطية أهمها بواسطة تطبيقات معلوماتية ملائمة

خلال الفترة ما بين 2015 و2023، أطلقت الوزارة عدة تطبيقات معلوماتية، ساهمت في تحسين بعض الأنشطة المهنية. غير أن غياب رؤية واضحة لنظام معلوماتي موحد خاص بقطاع التعليم العالي، أدى إلى تطوير تطبيقات معلوماتية بشكل مجزأ، دون ترابط بينها، مما حد من قدرتها على التغطية الشاملة للعمليات المهنية. وقد لاحظ المجلس، خلال الفترة الممتدة من 2011 إلى 2022، غياب تطور بنيوي أو تنظيم مناسب لهذا النظام. وبموازاة ذلك، لا تعرف العمليات المهنية، سواء على المستوى المركزي أو داخل الجامعات، مستوى مناسباً من التوثيق أو النمذجة، مما يحول دون بناء تصور دقيق وموثوق لكيفية سير العمليات.

وبسبب غياب توثيق العمليات المهنية، فقد تم الاعتماد على المجالات التي تم تحديدها أثناء المقابلات مع بعض الأطر بالوزارة والجامعات لتقييم مدى تغطية هذه العمليات بواسطة التطبيقات المعلوماتية. وقد تبين أنه من بين 37 مجالاً فرعياً تم تحديدها على مستوى الوزارة، لا يحظى بالتغطية الكاملة سوى مجال واحد فقط، في حين تمت تغطية 13 مجالاً منها بشكل جزئي ويظل 23 مجالاً فرعياً دون أية تغطية. كما وقف المجلس على وضعية مماثلة في الجامعات، حيث أنه من بين 28 مجالاً فرعياً تم تحديدها، حظي مجال واحد فقط بتغطية شاملة، بينما تمت تغطية 13 مجالاً بشكل جزئي، ولم تحظ 14 مجالاً فرعياً بأية تغطية.

أفادت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار أنها بصدد إنجاز مشروع لإرساء نظام معلوماتي مندمج يشمل القطاع بجميع مكوناته (الوزارة والجامعات والمؤسسات العمومية تحت الوصاية) حيث خصصت له ميزانية تقدر بحوالي 100 مليون درهم سنوياً.

ضرورة تحسين أداء البنية التحتية المعلوماتية وتعزيز تكاملها بين الوزارة والجامعات لضمان نجاعة الخدمات الرقمية واستمراريتها

يعاني النظام المعلوماتي من ضعف في تقاسم الموارد المعلوماتية، والحكامة التقنية وذلك في غياب تعضيد البنى التحتية المعلوماتية بين الوزارة والجامعات، مما قد يترتب عنه تكاليف إضافية في الاستثمار والتشغيل. فقد سجل المجلس اعتماد الجامعات على استثمارات متفرقة في تطوير مراكز بيانات وبنى تحتية محلية، دون وجود توجه استراتيجي موحد، مما قد يؤدي إلى تكرار النفقات، وتعدد الحلول التقنية، وضعف في تناسق التجهيزات والبرمجيات المعتمدة.

كما يعرف النظام المعلوماتي غياب مساطر رسمية لتدبير مراكز البيانات، مما قد يؤثر سلباً على أمنها وكفاءتها التشغيلية.

كما لاحظ المجلس أن الخوادم في مركزي البيانات التابعين للوزارة غير مناسبة لضمان الأداء الأمثل للتطبيقات المعلوماتية المعتمدة حيث تتجاوز الحمولة المطلوبة من هذه التطبيقات قدرة البنية التحتية الحالية، خاصة في فترات الاستخدام المكثف. ويتراوح معدل استخدام الذاكرة الحية (RAM) بين 93% و 99% في مركز بيانات حسان-الرباط وبين 53% و 91% في مركز بيانات أكادال-الرباط، في فترات الذروة وهو ما يعيق التشغيل السليم للتطبيقات الأساسية، خاصة خلال الفترات المرتبطة بالتسجيل أو الامتحانات.

إضافة إلى ذلك، تبقى آليات ازدواجية (redondance) المعدات غير كافية، حيث لا يتم استغلال العلاقة بين مركز البيانات الرئيسي والاحتياطي بشكل أمثل، كما أن أيًا منهما لا يُخصص حصرياً لعملية النسخ، مما يعرض النظام لمخاطر في حالة وقوع أعطال كبيرة. كما لا يتوفر عدد من الجامعات على مراكز بيانات احتياطية، مما يُفاقم هشاشة البنية التحتية المعلوماتية على مستوى هذه المؤسسات.

أشارت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار أنها عملت على تعزيز قدرة مراكز البيانات خلال السنة الجارية كما تعززت من قدرات الخوادم خلال السنتين المقبلتين، وذلك لتلبية احتياجات الأنظمة المعلوماتية. وأضافت أن جامعة محمد الأول – وجدة عملت على إحداث مركز بيانات خاصة، كما أطلقت جامعات أخرى مثل جامعة عبد المالك السعدي – تطوان مشاريع استراتيجية شملت تجديد تراخيص الحلول الأمنية وتحديث البنية الافتراضية بإضافة خوادم ورفع قدرات المعالجة والتخزين، مما ساهم في تحسين الأداء بنسبة 60%. كما أشارت أن هذه الجامعة تعمل على إنجاز مشروع لإحداث ازدواجية البنية الفيزيائية لضمان استمرارية الخدمات، وتبادل المعطيات وتطوير التكامل البيني مع الوزارة، خاصة في مجالات التسجيل، والتقييم، والبنيات السحابية.

أهمية ترشيد استغلال قواعد البيانات وتحسين أدائها

أسفر فحص الجوانب المتعلقة بأمن البيانات وسريتها وسلامتها عن غياب قاعدة بيانات مركزية موحدة لقطاع التعليم العالي، إلى جانب وجود قواعد معطيات متعددة وغير مترابطة داخل الجامعات، تفتقر أحيانا إلى وسائل الحماية اللازمة.

وقد أدى ذلك إلى تجزئة المعلومات بين هذه القواعد مما يعيق الوصول إلى البيانات واستغلالها بالشكل المطلوب. ويحد هذا الوضع من قدرة قواعد البيانات الحالية على الاستجابة الفعالة للاحتياجات التشغيلية، ويقلص من دورها في دعم اتخاذ القرار.

أوضحت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار أنها تعزز إطلاق طلب عروض لإرساء منظومة لحكمة البيانات، وأن هذه المبادرة تهدف إلى تأطير تدبير البيانات عبر إعداد خريطة تدفق المعطيات، وتصنيف المعلومات، وتحديد قواعد الجودة والأمن ومطابقة المعايير.

ثانيا. إطار حكمة النظام المعلوماتي

سجل المجلس أن إطار الحكمة في صيغته الحالية لا يتيح تحقيق قيادة فعالة ومنظمة بشكل كاف لنظام المعلومات، ولا يدعم تنفيذ الاستراتيجيات وتحقيق الأهداف الوظيفية للوزارة والجامعات بالشكل المطلوب. وذلك راجع لعدة نقائص من أبرزها غياب مخطط توجيهي، وعدم توثيق خطط العمل السنوية، وضعف تفعيل هيئات الحكمة، بالإضافة إلى غياب توثيق السياسات والمساطر المعتمدة.

أشارت وزارة الاقتصاد والمالية إلى أنه في إطار مشروع قانون التعليم العالي، وحرصاً على تحديث قطاع التعليم العالي والبحث العلمي، تلتزم السلطة الحكومية المختصة بتعزيز مسيرة التحول الرقمي من خلال ضمان الإدماج الفعال والمتدرج لتكنولوجيا المعلومات والاتصال في مسارات التكوين وأنشطة البحث، فضلاً عن تطوير البنى البيداغوجية والعلمية والتدبيرية.

◀ ضرورة اعتماد مخطط توجيهي وخطة عمل منظمة من أجل إرساء نظام معلوماتي منسجم وفعال

رغم توفر الوزارة على مجموعة من الاستراتيجيات القطاعية التي تضمنت أهدافاً مرتبطة بنظم المعلومات، لاحظ المجلس غياب تخطيط استراتيجي رسمي ومنسجم. وبذلك، ظلت مختلف المبادرات المبرمجة متفرقة وغير مندمجة ضمن رؤية موحدة، وهو ما أعاق تحقيق انسجام شامل على مستوى البنية المعلوماتية. ورغم أن الوزارة أطلقت سنة 2011، مشروعا لإعداد أول مخطط توجيهي لنظام المعلومات، إلا أن هذا المشروع لم يكمل بالنجاح بسبب ضعف جودة المخرجات، حسب تقييمه من طرف فريق تتبع المشروع. ولم يتم إعداد مخطط توجيهي معلوماتي طوال الفترة 2015 - 2024.

ونتيجة لذلك، اعتمد تخطيط المشاريع المعلوماتية على وثيقتين أساسيتين: خارطة طريق غطت الفترة المتراوحة بين 2018 و2021، والمشروع رقم 18 المتعلق بنظام المعلومات للفترة ما بين 2021 و2023، واللتين اتضح عدم كفايتهما لتأطير حكمة مستدامة. وقد أفرز ذلك نمطاً من التخطيط يعتمد على مبادرات فردية وقرارات غير رسمية، مما يعوق الانسجام بين المشاريع المعلوماتية ويضعف قدرتها على خدمة الأهداف الاستراتيجية.

أما على مستوى الجامعات، فقد حاولت بعض المؤسسات إعداد خطط استراتيجية معلوماتية، غير أن هذه الخطط لم تغطي سوى جزء من الفترة 2015-2024، وغالبا ما لم يتم اعتمادها رسميا من طرف مجالس الجامعات.

علاوة على ذلك، لم يتم إرساء آليات مناسبة من أجل تتبع الأداء وتقييم مدى تنفيذ التدابير المبرمجة. كما لم تتم ترجمة التوجهات الاستراتيجية إلى خطط عمل سنوية موثقة، الأمر الذي لم يسمح بتحديد وتقييم مدى مساهمة الإجراءات المنجزة في تحقيق الأهداف الاستراتيجية بشكل فعال.

أفادت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار أنها تعتزم إطلاق طلب عروض بهدف مراجعة خارطة طريق نظم المعلومات ووضع المخطط التوجيهي للنظم المعلوماتية. كما أكدت جامعة محمد الأول - وجدة، أنها تعمل على إعداد مخطط توجيهي شامل للنظام المعلوماتي مع التركيز على ثلاثة محاور أساسية: التوافقية الفائقة بين الأنظمة، مركزية الخدمات المعلوماتية، ورقمنة العمليات الإدارية والأكاديمية.

◀ ضرورة استكمال تنظيم وظيفة نظم المعلومات والحرص على إحداث هيئات حكمة الأنظمة المعلوماتية

تبقى وظيفة نظم المعلومات داخل الوزارة والجامعات غير مكتملة من الناحية المؤسسية وتفتقر إلى حكمة فعالة. فعلى المستوى المركزي، لا ينص المرسوم (رقم 2.12.790 بتاريخ 19 فبراير 2013) بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكوين الأطر على إحداث مديرية تعنى بتدبير نظام المعلومات. ونتيجة لذلك، يتم تسيير الوظيفة المعلوماتية في الوزارة بشكل رئيسي من لدن مديرية وظيفية للنظم المعلوماتية والتي تم إنشاؤها سنة 2015. أما على مستوى الجامعات، فقد تم تنظيم وظيفة النظم المعلوماتية بموجب القرار المشترك بين وزارة الاقتصاد والمالية ووزارة التعليم العالي الصادر بتاريخ 09 مارس، والذي ينص على إحداث قطب للرقمنة داخل كل جامعة، يضم قسما لنظم المعلومات، ومركزا للإنتاج الرقمي، غير أن الهيكل التنظيمي المنصوص عليه في هذه المذكرة الدورية لم يتم تفعيله بعد بشكل كامل.

علاوة على ذلك، تعاني وظيفة النظم المعلوماتية الحالية من غياب تعريف واضح وموثق للأدوار والمسؤوليات المرتبطة بتدبير نظام المعلومات. وتعيق هذه الوضعية التنسيق بين مختلف الأطراف المعنية، كما تبطئ تنفيذ استراتيجية موحدة لنظم المعلومات.

ومن جهة أخرى، يشير الإطار المرجعي "COBIT" الخاص بحكمة نظم المعلومات إلى ضرورة إرساء هيئات حكمة، من بينها اللجنة الاستراتيجية، ولجنة القيادة واللجنة التقنية. غير أن الوزارة اقتصرت على

إنشاء لجننتين مؤقتتين خلال سنتي 2020 و 2021 لمعالجة قضايا محددة (مثل المقارنة المرجعية وتشخيص وضعية نظام المعلومات)، وبذلك، فإن المشاريع المعلوماتية التي أطلقتها الوزارة لم تخضع لمصادقة ممنهجة من طرف هيئة مختصة، وخاصة في ما يتعلق بتقييم مدى توافقها الاستراتيجي وملاءمتها مع الاحتياجات الوظيفية. أما على صعيد الجامعات، فأغلبها لم تُحدث هيئات لحكمة نظام المعلومات حيث يتم في معظم الأحيان اعتماد المشاريع المعلوماتية والقرارات الاستراتيجية الخاصة بالنظام المعلوماتي مباشرة من طرف رئاسة الجامعة أو مجلسها.

أكدت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار أنه في إطار مشروع إعادة هيكلة الوزارة، تم اقتراح هيكلة جديدة، قيد الدراسة، تراعي الاحتياجات العملية وتتوافق مع الأهداف الاستراتيجية للوزارة. كما أشارت جامعة محمد الأول-وجدة أنه قد تم تنظيم المركز الرقمي بشكل تدريجي من خلال تعيين مسؤولي الخدمات وفق الهيكل التنظيمي المعتمد.

➤ ضرورة وضع سياسات واضحة وموثقة إلى جانب إطار تقييم شامل لقرارات الاستثمار في المجال المعلوماتي

تعرف الوزارة والجامعات غياب سياسات وعمليات ومساطر أساسية لتأطير تدبير نظام المعلومات مما قد يؤدي إلى عدم وضوح توزيع المسؤوليات، وعدم الانسجام في تنفيذ المشاريع والعمليات المعلوماتية. بالإضافة إلى ذلك، تفتقر عملية اتخاذ القرار في مجال الاستثمارات المعلوماتية إلى الهيكل والتنظيم، حيث تتخذ خيارات الاستثمار دون الاعتماد على إطار تقييم شامل، مما يحد من القدرة على ترتيب المشاريع حسب القيمة المضافة، وتقييم جدواها، وضمان تخصيص فعال للموارد.

ثالثا. تدبير المشاريع المعلوماتية

تم التطرق إلى مشاريع تطوير واقتناء الأنظمة المعلوماتية المعتمدة من طرف الوزارة والجامعات، ومدى توافقها مع الممارسات الجيدة من أجل ضمان الفعالية في تحقيق الأهداف. وقد سجل المجلس أن تسيير المشاريع المعلوماتية، يعاني من نقائص تتعلق بصفة خاصة بالتأطير والتخطيط، وتتبع تنفيذ المشاريع المعلوماتية. ويرجع ذلك على وجه الخصوص، إلى غياب دمج مرحلة دراسة الجدوى في عملية تسيير المشاريع، وضعف مشاركة الجهات المعنية بالأعمال، وغياب تنظيم مهيكول وآليات تتبع فعالة للمشاريع.

➤ أهمية دراسة الجدوى في عملية تدبير المشاريع المعلوماتية

تعرف المشاريع المعلوماتية المنجزة في الفترة ما بين 2015 و 2023 غياب دراسات الجدوى، سواء على مستوى الوزارة أو الجامعات. إذ يتم اعتماد هذه المشاريع في مرحلة الانطلاق دون إعداد وثيقة رسمية تحدد معايير التحليل (مثل المزايا والتكاليف وغيرها)، التي استند إليها قرار التطوير أو اقتناء التطبيقات المعنية. ومن شأن ذلك أن يؤدي إلى تعريف غير دقيق للمتطلبات واختيار حلول غير ملائمة.

أشارت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار أن جامعة عبد المالك السعدي – تطوان اعتمدت، خلال السنة الجارية، من خلال قطب الرقمنة، على إجراء دراسة الجدوى كمرحلة تقنية إلزامية قبل أي عملية اقتناء. وقد تم ذلك عبر إشراك الأطر التقنية للمؤسسات، إلى جانب الخبراء المختصين، للقيام بتحليل دقيق للتكاليف والفوائد، وتقييم مختلف البدائل الممكنة. وقد أسهم هذا النهج في اتخاذ قرارات أكثر موضوعية، ورفع كفاءة تخصيص الموارد، بما يضمن ملائمة المشاريع للاحتياجات الفعلية ونجاحتها على المدى البعيد.

➤ ضرورة تعزيز إشراك الجهات المهنية المعنية بالأعمال في مراحل تدبير المشاريع المعلوماتية

لاحظ المجلس إشراك الجهات المهنية المعنية بشكل يبقى غير كاف في بعض مراحل تنزيل المشاريع المعلوماتية خاصة في مرحلة تحديد الحاجيات وتتبع المشاريع. فغالبا ما تسند هذه المهمة للمسؤولين عن

المشاريع التابعين بشكل أساسي للمديرية الوظيفية لنظم المعلومات على مستوى الوزارة ولقطب الرقمنة على مستوى الجامعات.

وقد تم تطوير العديد من المشاريع المعلوماتية في الوزارة، خلال الفترة بين 2015 و2023، لتلبية احتياجات عاجلة دون الرجوع إلى المصالح المهنية المعنية. أما على مستوى الجامعات، فغالبا ما لا تشارك المؤسسات في مختلف مراحل تسيير المشاريع المعلوماتية، بالإضافة إلى تسلم بعض التطبيقات التي تم تطويرها غالبا من طرف المصالح المعلوماتية، دون مشاركة فعلية للجهات المهنية المعنية.

وقد نتج عن هذا الوضع إعداد دفاتر تحملات غير مؤطرة وغير معتمدة من قبل الجهة المكلفة بنظام المعلومات والجهات المهنية المعنية، مما قد يؤدي إلى عدم التوافق بين المتطلبات التقنية المحددة والتطلعات الحقيقية للمستخدمين.

◀ الحرص على إدماج تحليل المخاطر ضمن عمليات تنزيل المشاريع المعلوماتية

سجل المجلس غياب استراتيجية لإدارة المخاطر المتعلقة بالمشاريع المعلوماتية، سواء على مستوى الوزارة أو الجامعات. كما لاحظ أن المخاطر المرتبطة بمشاريع التصميم والتطوير المعلوماتي ومشاريع اقتناء البنى التحتية، لا يتم تحديدها وتوثيقها بالشكل المطلوب. مما قد يساهم في زيادة احتمالية عدم نجاح هذه المشاريع.

◀ ضرورة إرساء تنظيم مهيكّل وآليات تتبع فعالة للمشاريع المعلوماتية

يعاني تدبير المشاريع المعلوماتية بالوزارة والجامعات من ضعف في التنظيم وغياب تتبع فعال، حيث لا تتوفر الوزارة والجامعات على وحدة مخصصة لتدبير وتتبع المشاريع، كما أنها لا تعتمد على أدوات إدارة محفظة المشاريع.

ويؤدي غياب المؤشرات الرئيسية (مثل التكاليف، والجدول الزمني، والمراحل الأساسية) إلى صعوبة قياس أداء المشاريع وعدم القدرة على رصد الفجوات المالية والزمنية واتخاذ الإجراءات التصحيحية في الوقت المناسب.

أفادت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار أنها تعترف بإحداث بنية كمكتب إدارة المشاريع "PMO" والذي سيضطلع بمهمة تجويد إدارة المشاريع، وتحسين تخصيص الموارد والتخطيط، وتتبع التقدم، والتنسيق بين مختلف الفرق. كما أكدت أن جامعة عبد المالك السعدي - تطوان تعمل على إرساء تنظيم مؤسسي واضح لتدبير المشاريع المعلوماتية عبر إحداث خلية لتدبير وتتبع المشاريع داخل قطب الرقمنة، تحت إشراف مباشر للرئاسة وتعيين منسقين تقنيين بالمؤسسات لضمان الالتقائية والفعالية وكذا التنزيل المحلي للمشاريع، إضافة إلى اعتماد آليات للتتبع والتقييم.

◀ الحرص على توثيق مرحلة الاختبارات ضمن مشاريع التصميم والتطوير

تعرف مشاريع التصميم والتطوير المعلوماتية ضعفا في التوثيق والتنفيذ المنهجي لمرحلة الاختبارات وفق الممارسات الفضلى. حيث تقتصر في عدة حالات على إجراء اختبارات غير مبنية على خطط اختبار موثقة ومهيكلّة، والتي من المفترض أن تحدد الأجزاء المطلوب اختبارها من النظام، وتصف سيناريوهات الاختبار المعدة مسبقا، وتضمن تغطية شاملة ومناسبة. علاوة على ذلك، لا يوجد توثيق كاف لإعداد سيناريوهات الاختبار، حيث تنفذ الاختبارات بشكل غير رسمي، في غياب تتبع للنتائج من خلال تقارير مفصلة لها، وكذا الإجراءات التصحيحية المتخذة في حال وجود إخفاقات.

ويؤثر غياب تنظيم رسمي لعمليات الاختبار سلبا على جودة الحلول المستعملة، وعلى موثوقية وأمن وكفاءة نظم المعلومات المعتمدة داخل الوزارة.

رابعاً. تدبير العمليات المعلوماتية واستغلال المنظومة الرقمية

تشمل العمليات المعلوماتية جميع الأنشطة اللازمة لضمان تشغيل فعال وأمن للأنظمة والخدمات المعلوماتية حرصا على توافرها ونجاعة أدائها. وقد سجل المجلس مجموعة من الملاحظات تخص آليات الطوارئ ومواقع النسخ الاحتياطي الضرورية لضمان استمرارية الخدمات المعلوماتية، وتدبير العمليات المتعلقة

بالأصول المعلوماتية، وإجراءات تدبير الأصول وآليات الأمن المعلوماتي، وكذا قاعدة بيانات الحوادث التشغيلية وإدارة قواعد البيانات. وقد تبين، على ضوء هذه العناصر، الإكراهات التي يعرفها تدبير العمليات المعلوماتية، ومحدودية فعالية آليات الرقابة، ونسبية استجابة التطبيقات للاحتياجات المهنية.

◀ ضرورة الحرص على صيانة الأصول المعلوماتية ومراقبة تقادمها

يتمثل التدبير الفعال للأصول المعلوماتية في ضمان توافر المعدات والأنظمة وأمنها وأدائها طوال مدة استغلالها. ويعتمد ذلك، بشكل خاص، على الصيانة الدورية وتجديد المعدات المتقادمة. غير أن المجلس لاحظ أن العديد من المعدات الحيوية، خصوصا داخل مراكز البيانات التابعة للوزارة وبعض الجامعات، لا تحظى بالصيانة بصفة منتظمة، ولا يتم تجديدها عند بلوغها مرحلة التقادم. مما من شأنه أن يؤدي إلى زيادة مخاطر الأعطال التقنية، ويهدد استمرارية الخدمات. على غرار ما حصل بجامعة شعيب الدكالي بالجديدة، حيث تسببت أعطال الخوادم (serveurs) في توقف للخدمات المعلوماتية على نظام «Apogée» لمدة أربعة أيام. كما شهد مركز البيانات الخاص بجامعة السلطان مولاي سليمان ببني ملال تعطل الجهازين الخاصين بأجهزة التزويد غير المنقطع بالكهرباء (onduleurs).

ومن جهة أخرى، يتم استخدام مجموعة من التجهيزات رغم أنها متقادمة، وخاصة منها الخوادم والمبدلات (Switch) التي لم تعد مدعومة تقنيا من قبل الشركات المصنعة ولا تتلقى التحديثات الأمنية اللازمة مما قد يؤثر سلبا على موثوقية وأمان أنظمة المعلومات.

أكدت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار أنها تحرص، أثناء اقتناء الأصول المعلوماتية، على اقتناء ضمانات لمدة 3 سنوات تغطي الدعم أيضا. [...] . كما أشارت أن جامعة شعيب الدكالي-الجديدة تكتفي بالصيانة المبدئية المضمنة في الاقتناء الأولي وتعتمد على فرقها الداخلية، نظراً لمحدودية الميزانية...

◀ إلزامية تعزيز آليات الأمن المعلوماتي

وقف المجلس على بعض النقائص في تدبير آليات الأمن المعلوماتي، سواء على مستوى الوزارة أو بعض الجامعات، تتعلق بشكل خاص بجدران الحماية التطبيقية (WAF) التي يظل استخدامها غير كاف، رغم دورها الأساسي في الحماية من الهجمات السيبرانية. فعلى سبيل المثال، لم يتم تفعيل جدران الحماية التطبيقية على جميع التطبيقات المعتمدة من طرف جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء، مما يعرض بعضها للمخاطر السيبرانية. وقد ساهم ذلك في وقوع حادث تقني خلال شهر يناير 2023، أثر على إحدى خدمات التطبيقات بالجامعة. أما في جامعة محمد الخامس بالرباط، فقد انتهت صلاحية ترخيص جدران الحماية التطبيقية منذ غشت 2023 ولم يتم تجديده، وذلك رغم تعرض أحد المواقع التابعة لإحدى المؤسسات لهجوم سيبراني خلال سنة 2022.

أشارت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار أنها تعتمد برنامج حماية تطبيقات الويب "WAF"، وقد تقرر، هذه السنة، اقتناء هذا الحل في شكل أصل معلوماتي. كما أضافت أن جامعة القاضي عياض-مراكش تتم حالياً استكمال عدة تدابير لتعزيز النظام الأمني من بينها إرساء جدار حماية تطبيقات الويب الذي يوفر أمناً عالياً لجميع اتصالات الويب بالخوادم الخاصة بالجامعة.

◀ أهمية تعيين مسؤول مختص في إدارة قواعد البيانات ومسك جرد للحوادث التشغيلية

سجل المجلس غياب تعيين مسؤول مختص في إدارة قاعدة البيانات بالوزارة والجامعات، رغم أهمية هذا الدور في ضمان الأداء والأمن، وتأمين عمليات النسخ الاحتياطي. فعلى مستوى الوزارة، تتم إدارة قواعد البيانات من قبل مهندس تقتصر مهامه على تنفيذ الاستعلامات. وينطبق الأمر ذاته على أغلب الجامعات، حيث أنه باستثناء قاعدة معطيات "Apogée"، تتم إدارة جميع قواعد البيانات من قبل فرق التطوير، حتى بعد الشروع في استغلالها.

علاوة على ذلك، تبين أن أنظمة المعلومات التابعة للوزارة والجامعات لا تتوفر على سجل مركزي للحوادث التشغيلية. وغالبا ما يتم الإبلاغ عن الحوادث بشكل غير رسمي، عبر البريد الإلكتروني أو الهاتف، دون وجود آلية لتتبعها وتوثيقها. ويحد هذا الوضع من قدرة مسؤولي نظم المعلومات على رصد المشكلات المتكررة ومعالجتها بطريقة استباقية.

أكدت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار أن جامعة محمد الأول-وجدة تسعى إلى دعم إضافي لتأهيل الموارد البشرية القائمة وفق أحدث المعايير التقنية الدولية وتشكيل لجنة رقمية شاملة تضم ممثلين عن جميع الكليات والمراكز، إضافة إلى برامج تدريبية متخصصة في الأمن السيبراني وإدارة البيانات الضخمة.

◀ السهر على دمج الضوابط الأساسية داخل التطبيقات المعلوماتية

تهدف الضوابط المدمجة في التطبيقات إلى التحقق من صحة المعلومات وتناسقها وسلامتها. وقد تم الوقوف على عدة نقائص على هذا المستوى، أدت إلى اختراق بعض التطبيقات. فعلى سبيل المثال، تعرضت منصة تدبير الترشيحات لسلك الماستر بجامعة عبد المالك السعدي، لتسريب بيانات شخصية في 4 شتنبر 2023، كما تم اختراق الموقع الإلكتروني للمدرسة العليا للتربية والتكوين التابعة لجامعة شعيب الدكالي في 27 دجنبر 2023. وقد كشف تحليل هذه الحوادث عن وجود ثغرة مرتبطة بغياب الرقابة على الملفات المحملة، مما أتاح للمهاجمين تنفيذ شيفرات خبيثة والسيطرة على الخوادم.

كما يعاني النظام المعلوماتي الخاص بتدبير مسار الطلبة "Apogée" من غياب ضوابط آلية فعالة، مما قد يؤدي إلى حدوث اختلالات على مستوى بعض الجامعات. فقد لاحظ المجلس، على سبيل المثال، عدم التقيد بالحد الأقصى للوحدات الدراسية المسموح بها في كل دورة، رغم تحديده ضمن المعايير التربوية الوطنية. كما عرف تشغيل النظام توقفات متكررة بسبب أعطاب تقنية.

ومن شأن عدم وجود التناسق والترابط بين قواعد البيانات على مستوى الجامعات، إلى جانب غياب آلية فعالة للتحقق المتبادل، أن يؤدي إلى تكرار تسجيل الطلبة. وقد أبلغت مصلحة الإحصاء بالوزارة، يوم 21 ماي 2024، أثناء تحليل الملفات المرسلة من الجامعات في إطار إعداد التقرير السنوي 2024/2023 عن وجود عدة اختلالات من بينها تكرار حسابات مجموعة من الطلبة. وتؤثر هذه الوضعية على مصداقية الإحصائيات الرسمية وجودة البيانات المعتمدة في تدبير منظومة التعليم العالي.

◀ العمل على الاستغلال الأمثل للتطبيقات المعلوماتية والخدمات الرقمية من قبل الجامعات

سجل المجلس ضعفا في استغلال الحلول المعلوماتية المعتمدة في عدد من الجامعات. حيث تستخدم بعض التطبيقات جزئياً فقط، أو لا تستخدم على الإطلاق، كما هو الحال بالنسبة لتطبيق إدارة الممتلكات في جامعتي الحسن الثاني والحسن الأول. كما تواجه المؤسسات الجامعية صعوبات في استخدام نظام "Apogée"، ليس فقط بسبب تقادمه وعدم توافقه مع أنظمة التشغيل الحديثة، بل أيضاً بسبب افتقاره إلى المرونة اللازمة، مما يجعل من الصعب تكيفه مع الاحتياجات الخاصة بكل مؤسسة، لاسيما في ما يتعلق بنماذج محاضر الوحدات الدراسية، والشهادات، والدبلومات، والتقارير بشكل عام. وقد لجأت عدة مؤسسات إلى تطوير طرق أو نظم موازية غير مندمجة لتعويض هذه النقائص.

بالإضافة إلى ذلك، فإن خدمات الشبكة الإلكترونية "الحرم الجامعي المتصل" "Campus connecté"، التي تتيح للطلبةولوج المجاني إلى المنصات الرقمية عبر بطاقات SIM، لا تستغل بالشكل المطلوب. فعلى سبيل المثال، في كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالرباط-أكدا، تم توزيع 268 بطاقة فقط من أصل 5.000 بطاقة تم استلامها إلى غاية شهر يونيو 2024. ومن جهة أخرى، كشف اختبار تم إجراؤه في جامعة الحسن الثاني أنولوج المجاني إلى منصة تعليم اللغات لم يتم تفعيله بعد، بسبب صعوبات تقنية، ويجري التنسيق مع الجهات المختصة على مستوى الوزارة لمعالجة هذه المشكلة. وقد يحد هذا الوضع من الفوائد المنتظرة لفائدة المستخدمين والعمليات المرتبطة بالأنشطة المهنية.

خامساً. أمن النظام المعلوماتي

يعتبر نظام تدبير أمن المعلومات (SMIS) إطاراً أساسياً يهدف إلى ضمان حماية المعلومات وأنظمة المعلومات من أي ولوج أو استخدام أو إفشاء أو انقطاع أو تعديل أو تدمير غير مصرح به. ومن خلال تقييم نظام تدبير أمن المعلومات، وعلى ضوء المرجعيات والمعايير المعتمدة، لاسيما الدليل الوطني لأمن نظم المعلومات (DNSSI) والمعايير والممارسات الفضلى المعمول بها عالمياً، سجل المجلس أن الوزارة والجامعات لا تتوفر على نظام لتدبير أمن المعلومات يتماشى كلياً مع الاستراتيجية المعتمدة من طرف كل منهما. وذلك راجع لمجموعة من النقائص تتعلق بسياسة وحكمة أمن نظم المعلومات، وقدرته على إدارة سعة الأصول المعلوماتية، والحماية ضد البرمجيات الخبيثة، واستخدام أنظمة وبرمجيات منتهية الصلاحية، وعدم تطبيق التصحيحات الأمنية، والولوج إلى نظم المعلومات والحماية المادية لمراكز البيانات والمناطق المنظمة للولوج، إضافة إلى خطط استمرارية واستعادة النشاط.

◀ ضرورة إرساء سياسة وحكمة مناسبة لأمن نظم المعلومات

ينص كل من القانون (رقم 05.20 بتاريخ 25 يوليوز 2020) المتعلق بالأمن السيبراني والدليل الوطني لأمن نظم المعلومات على ضرورة تنزيل وتحيين سياسة خاصة بأمن نظم المعلومات إضافة إلى إحداث وحدة تتولى حكمة الأمن المعلوماتي، وتعيين مسؤول عن أمن نظم المعلومات، غير أن هذه المقترحات لم يتم تطبيقها بشكل كامل وهو ما قد يؤثر سلباً على سرية وسلامة وتوافر المعلومات الحساسة.

كما تبين أن الصلاحيات الممنوحة في الجامعات لا تراعي دوماً مبدأ الفصل بين المهام، وهو مبدأ أساسي ينص عليه الدليل الوطني، إذ أن بعض مستعملي الأنظمة المعلوماتية يجمعون بين مهام غير متوائمة، كما هو الشأن بالنسبة لفرق التطوير التي تجمع بين إدارة قواعد البيانات قبل وبعد دخول الأنظمة حيز الاستغلال، مما قد يشكل نقطة ضعف في منظومة الرقابة.

أشارت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار أنها عملت على إحداث خلية مسؤولة على أمن نظم المعلومات، أنيط بها مهمة البقطة في هذا المجال، بالإضافة إلى إنجاز أمن منصات الوزارة واقتراح أفضل الممارسات لضمان حماية الأنظمة المعلوماتية. كما أضافت أن جامعة محمد الأول-وجدة عينت مسؤول أمن معلومات معتمد يتولى قيادة جميع العمليات المرتبطة بالأمن السيبراني والامتثال للمعايير الدولية. وأشارت أن جامعة القاضي عياض-مراكش في إطار إرساء نظام لإدارة العمليات المعلوماتية، وأن قطب الرقمنة بالجامعة قام بصياغة الوثائق (ميثاق نظام المعلومات، السياسة الأمنية لنظام المعلومات، خطة استمرارية واستعادة النشاط) وهي قيد المصادقة عليها.

◀ مراعاة مبدأ الفصل بين بيانات التطوير والاختبار والإنتاج

يعد الفصل بين بيانات التطوير والاختبار والإنتاج من التدابير الأمنية الأساسية، حيث يهدف إلى منع مخاطر الولوج غير المصرح به أو إجراء تعديلات غير مرغوب فيها في بيئة الإنتاج، مما يضمن سلامة واستقرار أنظمة المعلومات أثناء التشغيل. وقد سجل المجلس عدم تطبيق هذا الفصل في معظم الجامعات مما قد يؤدي إلى زيادة مخاطر الولوج غير المصرح به إلى بيانات الإنتاج أو إجراء تعديلات غير مرغوب فيها.

◀ السهر على ترشيد تدبير سعة الأصول المعلوماتية

تعد إدارة سعة الأصول المعلوماتية من التدابير الأمنية الأساسية لأمن نظم المعلومات، إذ تتطلب إجراء تحليلات منتظمة لتحديد الحجم الأمثل للأنظمة والشبكات، بما في ذلك سعة الذاكرة، وعرض النطاق الترددي، وزمن الاستجابة، وغيرها من المؤشرات التقنية. وتعد هذه التحليلات ضرورية لاتخاذ إجراءات لإعادة تهيئة الموارد من أجل ضمان وتحسين جودة المعلومات وتوافرها.

غير أن المعايير الميدانية على مستوى الوزارة والجامعات أظهرت غياب تقييم دوري لحجم الموارد، مما يعيق القدرة على التنبؤ بحالات التشبع المحتملة، وعدم وضع خطة لتدبير السعة بهدف تقدير الاحتياجات، والتخطيط المالي، وضمان استمرارية الخدمات المعلوماتية.

كما سجل المجلس أن تدبير سعة الموارد التقنية تتم بشكل تفاعلي فقط، حيث تتدخل الفرق التقنية في الغالب بعد تلقي شكاوى من المستخدمين، مما يحد من القدرة على الكشف الاستباقي عن مؤشرات التحميل الزائد أو تراجع الأداء وقد يعرض التطبيقات الحساسة لخطر الانقطاعات غير المتحكم فيها. وعلى سبيل المثال، أدى مشكل متعلق بتشبع مساحة التخزين على البيئة التقنية الخاصة بالوزارة خلال شهري أبريل وماي 2024، إلى توقف تطبيقات أساسية كتطبيق "Cursussup" و "Accréditation".

◀ التزام اليقظة للحماية من البرمجيات الخبيثة

تفرض الحماية من البرمجيات الخبيثة ضرورة تثبيت حلول الأمان على جميع الخوادم، وأجهزة العمل والأجهزة المحمولة والسهر على تحيينها بانتظام، وذلك للوقاية من مخاطر العدوى وضمان أمن الأنظمة. وقد تم رصد نقائص في تنفيذ هذه التدابير في بعض الجامعات، لاسيما في ما يتعلق بانتهاء صلاحية برامج مكافحة الفيروسات أو جدران الحماية خلال فترات معينة، مما يترك البيانات المعلوماتية بدون حماية فعالة ويجعلها عرضة لهجمات محتملة.

أكدت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار أنها وضعت بالتعاون مع المديرية العامة لأمن نظم المعلومات "DGSSI" نظاماً لمراقبة الأصول المعلوماتية في الوزارة من أجل الحد من مخاطر الهجمات الإلكترونية، وأن الوزارة تتوفر على جدران الحماية من جيل جديد ومكافحة الفيروسات ومكافحة الفدية.

◀ العزوف عن الاستمرار في استخدام أنظمة وبرمجيات منتهية الصلاحية وعدم تطبيق التصحيحات الأمنية

تعاني البنية التحتية المعلوماتية من غياب سياسة مهيكلة رسمية لتدبير التصحيحات الأمنية وإجراء التحديثات اللازمة قصد الحفاظ على أمن الأنظمة المستغلة والرفع من فعاليتها. حيث يتم الاستمرار في استخدام أنظمة وبرمجيات لاستغلال منصات إلكترونية وتطبيقات استراتيجية بالرغم من كونها ذات مستوى أمان محدود، وتجاوزت مدة صلاحيتها الافتراضية (مثل "CentOS 6" و "PHP5.4"). وفي بعض الحالات، لا يتم تطبيق التصحيحات إلا استجابة للحوادث، مما يؤثر على الحكامة الأمنية، وقد يعرض أنظمة المعلومات لهجمات إلكترونية محتملة.

◀ إرساء آليات فعالة للنسخ الاحتياطي وحماية البيانات

وقف المجلس على وجود بعض الثغرات في آليات النسخ الاحتياطي (sauvegarde). فعلى مستوى الوزارة، تواجه النسخ الاحتياطية بين الموقعين (حسان وأكادال) مشاكل متكررة بسبب عرض النطاق الترددي غير الكافي. أما في بعض الجامعات، فإن أنظمة النسخ الاحتياطي تعاني من غياب حلول آلية ما يجعل العمليات يدوية وتعتمد كلياً على الموارد البشرية. في حين أن في بعض الحالات الأخرى، مثل برنامج النسخ الاحتياطي الذي انتهت صلاحيته منذ يناير 2024، لم تعد البيانات تحظى فيه بحماية فعالة.

أوضحت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار أنها تقوم بعملية نسخ للمنصات والبرامج بصفة منتظمة.

◀ ضرورة إعداد جرد شامل ومحين للأصول المعلوماتية

يعد جرد الأصول المعلوماتية ركيزة أساسية في إدارة أمن أنظمة المعلومات، ويهدف إلى إحصاء شامل للأصول المادية وغير المادية، مع تحديد حساسيتها وأهميتها ودورها في توفير الخدمات المعلوماتية. إلا أن الوزارة والجامعات لا تتوفر على جرد شامل وموحد يتم تحيينه بانتظام، ويتضمن إصدارات الأصول المعلوماتية والتصحيحات المطبقة عليها، مما قد يحد من القدرة على تقييم المخاطر بشكل دقيق وتنزيل تدابير الحماية المناسبة. ويعزى ذلك بشكل خاص إلى غياب نظام فعال لتدبير وتتبع الأصول المعلوماتية وعدم تخصيص موارد بشرية وتقنية كافية للقيام بهذه المهمة.

أفادت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار توفرها على جرد مفصل للأصول المعلوماتية الخاصة بها.

إرساء ضوابط مؤطرة للولوج إلى نظم المعلومات

تعتري إدارة الولوج ذي الامتيازات داخل الوزارة والجامعات مجموعة من الثغرات، وذلك في غياب إجراءات رسمية تحدد شروط منح ومراقبة وإلغاء هذه الامتيازات. وهكذا، فقد سجل المجلس أن امتيازات بعض المستخدمين مفعلة بدون مبرر وأحياناً مشتركة بين عدة مستخدمين. وفي بعض الحالات، قد يحتفظ القائمون على مهام التطوير بحق الولوج إلى بيئة الإنتاج. كما تبقى حسابات بعض المتعاقدين الخارجيين مفعلة حتى بعد انتهاء عقودهم، مما قد يُعرض الأنظمة المعلوماتية لمخاطر الاختراق أو إساءة الاستخدام.

علاوة على ذلك، لا يتم توقيف الحسابات وتعطيلها بصفة تلقائية في حال انتقال أو مغادرة الموظفين المستخدمين لنظم المعلومات، حيث تظل أحيانا حسابات موظفين سابقين بمديرية نظم المعلومات مفعلة على الرغم من مغادرتهم للمديرية. كما أن مديرية نظم المعلومات لا تتوفر على جرد محين للحسابات ذات الامتيازات مما لا يساهم في تيسير الإشراف الفعال على الولوج إلى المعلومات الحساسة. كما لا توجد مصفوفة محددة للامتيازات (matrice d'habilitation) تغطي جميع الأنظمة، ولا يتم إجراء مراجعة دورية لحقوق الولوج.

السهر على الحماية المادية لمراكز البيانات والمناطق المنظمة للولوج

تعد الحماية المادية لمراكز البيانات والمناطق المنظمة للولوج من اللوازم الأساسية التي أقرها الدليل الوطني لأمن نظم المعلومات بغية ضمان أمن الأماكن الحساسة. ويهدف هذا الإجراء إلى ضبط وتسجيل جميع الأشخاص الذين يلجون هذه الأماكن مع ضرورة الاحتفاظ بالتسجيلات لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر. وقد سجل المجلس أنه غالباً ما تكون آليات مراقبة الولوج المادي للمناطق الحساسة، مثل غرف الخوادم ومراكز البيانات في بعض الجامعات، غير مفعلة، كما هو الشأن بالنسبة لنظام إدارة الدخول ولكاميرات المراقبة والسجل الخاص بالزوار.

بالإضافة إلى ذلك، تعرف بعض مراكز البيانات بالوزارة وعدد من الجامعات، نقصاً في الحماية من مخاطر التسربات المائية، حيث تفقر بعض المرافق إلى أجهزة مناسبة مائعة للتسرب، كما سجل تسرب للمياه المكثفة من أنظمة التكييف، مما يعرض الأجهزة الإلكترونية لمخاطر التلف. كما لا تقي أنظمة التكييف في هذه المنشآت بمتطلبات البيانات الحيوية مما يؤدي إلى درجات حرارة مرتفعة ويزيد من مخاطر تعطل الأنظمة المعلوماتية. هذا، ولا تحتوي مراكز البيانات على أنظمة للكشف التلقائي عن الحرائق وإطفائها، مما قد يزيد من خطر الحوادث المرتبطة بالحرائق.

أكدت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار أنها تعتزم خلال هذه السنة إحداث مركز بيانات جديد يتوافق مع المعايير الدولية. كما أشارت أن جامعة محمد الأول - وجدة تتوفر على مركز بيانات حديث مجهز بأنظمة تكييف متقدمة، وأنظمة كشف وإطفاء الحريق الذكية، ونظام مراقبة الدخول البيومتري.

إعداد وتنزيل خطط لضمان استمرارية الخدمة المعلوماتية واستعادتها

يعرف تدبير استمرارية الأنشطة، نقائص تحدّ من القدرة على ضمان استعادة فعّالة للعمليات في حال حدوث كوارث أو أعطال في نظم المعلومات. وقد تبين أن الوزارة والجامعات لا تتوفر على خطة لاستمرارية النشاط (PCA) وخطة لاستعادة النشاط (PRA) اللتين تعتبران ضروريتين لضمان استمرارية العمليات المعلوماتية، نظراً لاحتوائهما على الحلول اللازمة لمواجهة توقف العمليات والتطبيقات الحيوية. ويعزى ذلك إلى غياب رؤية استراتيجية شاملة لتدبير استمرارية النشاط ضمن إطار حكمة أمن المعلومات.

ولأجل النهوض بالنظام المعلوماتي للتعليم العالي وتطويره ليصبح آلية فعّالة يوصي المجلس الأعلى للحسابات ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي، أن تعمل بتنسيق مع الجامعات، بما يلي:

- إعداد وتطوير استراتيجية شاملة وواضحة لنظام المعلومات، تركز على تحليل دقيق للوضع الحالي وتترجم إلى توجهات وأهداف قابلة للقياس، بما يضمن موازنة خدمات وتقنيات نظم المعلومات مع الأولويات والأهداف الاستراتيجية للتعليم العالي؛
 - إعداد مخطط توجيهي شامل للتعليم العالي يؤسس لهندسة متكاملة تدعم بناء نظام معلوماتي مندمج يوفر تغطية ملائمة للأنشطة المهنية، ويعزز التفاعل بين الوزارة والجامعات، ويتضمن تصنيف وبرمجة دقيقة للمشاريع ذات الأولوية، مع اعتماد منهجية واضحة للتنفيذ، والتتبع، والتقييم؛
 - توثيق العمليات المهنية المعتمدة داخل الوزارة والجامعات بصفة رسمية، وذلك بتعريف الأهداف والمسؤوليات، والمدخلات، والمخرجات الخاصة بكل عملية مهنية من أجل توحيد الممارسات، مع تحديد دقيق لمؤشرات الأداء الرئيسية؛
- كما يوصي المجلس وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والجامعات بما يلي:
- بناء حكمة فعالة لنظام المعلومات عبر تحديد الهيئات المكلفة والمسؤوليات المتعلقة بها وكذا آليات اتخاذ القرار، مع تعزيز التنسيق بين الوزارة والجامعات، وضمان توافق الآليات مع الأهداف الاستراتيجية للتعليم العالي؛
 - إعداد وتنفيذ سياسات ومساطر واضحة لتدبير النظام المعلوماتي، مع الحرص على ترشيد استغلال الموارد البشرية والتقنية، بما يحقق الفعالية والنجاح في الأداء؛
 - تعزيز تدبير المشاريع المعلوماتية من خلال تحسين آليات التخطيط، والتوثيق الدقيق للحاجيات، وضمان انخراط فعال للجهات المهنية المعنية في مختلف مراحل المشروع، مع إرساء آليات فعالة للتتبع والتدبير لضمان نجاح المشاريع المعلوماتية وتحقيق أهدافها؛
 - تعزيز تدبير العمليات المعلوماتية بما يضمن استمرارية الخدمات، وتوافرها، ورفع مستوى أدائها لتلبية احتياجات وتطلعات المستخدمين، وخاصة، عبر إرساء آليات الطوارئ وإحداث مواقع النسخ الاحتياطي، والحرص على صيانة الأصول المعلوماتية ومراقبة تقدمها؛
 - إرساء سياسة وآليات كفيلة بضمان الأمن المعلوماتي تتماشى مع استراتيجية الوزارة ومقتضيات الدليل الوطني لأمن نظم المعلومات.

أشارت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار أنها تثنى التوصيات البناءة التي تضمنها التقرير، وتؤكد انخراطها في تنفيذها بالتعاون مع الجامعات، من خلال مجموعة من الأوراش المفتوحة، وفي مقدمتها المشروع قيد الإنجاز والذي يهدف إلى إرساء نظام معلوماتي مندمج وشامل يغطي القطاع بجميع مكوناته، بالإضافة إلى المشاريع المرتبطة بإرساء منظومة لحكمة البيانات، ومراجعة خارطة طريق نظم المعلومات، ووضع المخطط التوجيهي للنظم المعلوماتية.

القطاعات الإنتاجية

تضطلع القطاعات الإنتاجية بدور حيوي في تعزيز النمو الاقتصادي بالمغرب، وذلك من خلال خلق الثروة وزيادة الإنتاجية وإحداث فرص الشغل. كما تساهم في دعم التنمية المستدامة من خلال أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

ومن هذا المنطلق، أنجز المجلس الأعلى للحسابات برسم 2024-2025 ثلاث مهمات رقابية شملت قطاعات الصيد البحري والصناعات الغذائية وتأهيل النظم البيئية الغابوية، باعتبارها قطاعات حيوية لها أثر مباشر

على الاقتصاد الوطني وعلى تحقيق التوازنات البيئية والاجتماعية بالمملكة. وقد ركزت المهمات المنجزة على التقييم التحليلي لمدى فعالية تدبير هذه القطاعات ومساهمتها في تحقيق الأهداف الاستراتيجية الوطنية. وفي هذا الصدد، خلصت المهمة الرقابية حول **تدبير الموارد السمكية** إلى أن التدبير المستدام لهذه الثروة يواجه مجموعة من التحديات المرتبطة بتزايد الضغط عليها وارتفاع أنشطة الصيد غير المرخص فضلا عن التأثير الملحوظ للتغيرات المناخية على النظام البيئي البحري. وتستدعي هذه التحديات أساسا ضرورة اعتماد استراتيجية جديدة لتطوير قطاع الصيد البحري وتسريع إحداث التنظيمات بين المهنة في القطاع، فضلا عن تعزيز مخططات التهيئة ودعم آليات التتبع والمراقبة.

وبخصوص **قطاع الصناعات الغذائية**، الذي يساهم بمعدل 4% من الناتج الداخلي الخام و27% من القيمة المضافة للقطاع الصناعي، وقف المجلس على مجموعة من الإكراهات التي تحد من تطور إنتاجيته ونموه بالرغم من الإمكانيات المتوفرة والنتائج المحققة، وهو ما يتطلب على الخصوص وضع استراتيجية لتنمية قطاع الصناعات الغذائية تستحضر التحديات المرتبطة بالأمن الغذائي، وكذا إحداث آلية تنسيق بين كافة الفاعلين وإرساء آليات للتتبع والتقييم.

وبالنسبة للمهمة الرقابية حول **القطاع الغابوي**، الذي يمتد مجاله على حوالي 9 ملايين هكتار ويغطي 12,6% من التراب الوطني، فسجل المجلس أنه يواجه تدهورا متزايدا نتيجة عوامل متعددة، أبرزها الاستغلال المفرط والحرائق والتغيرات المناخية وصعوبة إعادة تأهيل النظم الغابوية، خصوصا في ما يتعلق بعملية التشجير والتخفيف الطبيعي وتحسين المراعي. وبالنظر إلى هذه التحديات، فإنه من الضروري التعجيل بإصدار مشروع القانون المتعلق بالحفاظ على الغابات وتنميتها المستدامة، وكذا إعداد خطة عمل مفصلة لإعادة تأهيل النظم الغابوية.

وإجمالا، وبخصوص القطاعات الإنتاجية، تؤكد النتائج التي خلص إليها المجلس إلى أن تفعيل مبادئ الحكامة الجيدة يعتبر عنصرا حاسما لاستثمار كامل الإمكانيات التي تزخر بها هذه القطاعات ولتعزيز مردوديتها واستدامتها. كما تؤكد على أن تعزيز آليات التتبع والمراقبة، وضمان التناسق والتكامل بين مختلف الفاعلين، وتتبع الاستراتيجيات القطاعية، والالتزام بمبادئ الاستدامة، تشكل عوامل رئيسية من أجل تعزيز إسهام هذه القطاعات في التنمية المستدامة وإحداث فرص الشغل ودعم النمو الاقتصادي.

التدبير المستدام للموارد السمكية:

ضرورة تعزيز مخططات التهيئة وآليات التتبع والمراقبة لضمان تدبير مستدام للموارد السمكية

يتوفر المغرب على مجال بحري على مساحة تفوق 1,1 مليون كيلومتر مربع وشريط ساحلي يمتد على 3500 كيلومتر، مما يوفر له ثروة سمكية مهمة تؤهله لاحتلال المرتبة الأولى على الصعيد الإفريقي والمرتبة الثالثة عشرة على الصعيد العالمي في صيد الأسماك وفواكه البحر، وذلك حسب آخر تقرير صادر عن منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة لسنة 2024. وقد ساهم القطاع، سنة 2023، بنسبة 1,1% من الناتج الداخلي الخام، ووفر أكثر من 260.000 فرصة شغل مباشرة وحوالي 650.000 فرصة شغل غير مباشرة.

غير أن تزايد الضغط على هذه الموارد والارتفاع المتزايد لأنشطة الصيد غير المرخص وغير المهيكل يشكل تهديدا لاستدامتها على المدى الطويل. كما تزيد التغيرات المناخية من حدة هذه التحديات من خلال تأثيراتها السلبية على النظام البيئي البحري، والتي تتجلى في هجرة الأسماك وتراجع التنوع البيولوجي وتغير النظم البيئية البحرية خصوصا مع ارتفاع درجة حرارة مياه المحيطات والبحار وارتفاع حموضتها.

وقد بذلت كتابة الدولة المكلفة بالصيد البحري جهوداً كبيرة لمواجهة هذه التحديات وضمان تدبير مستدام للموارد السمكية، خصت أساساً تعزيز البحث العلمي في الصيد البحري وتنظيم استغلال الموارد السمكية من خلال تبني مخططات تهيئة لأهم المصايد (الأسمك السطحية الصغيرة ورأسيات الأرجل والقشريات والأنواع القاعية)، وكذا تطوير البنيات التحتية للصيد البحري من خلال تهيئة نقط التفريغ وقرى الصيادين وتحديث الأسطول في إطار برنامج "إبحار"، إلى جانب تعزيز منظومة مراقبة أنشطة الصيد.

وتناولت المهمة الرقابية التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات تقييم التدابير التي اتخذتها كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري من أجل ضمان تدبير مستدام للموارد السمكية على ضوء الأهداف الاستراتيجية للقطاع والالتزامات الوطنية والدولية في مجال التنمية المستدامة خلال الفترة 2009-2024.

أولاً. الإطار الاستراتيجي وتدابير الاستغلال المستدام للموارد السمكية والأحياء المائية

اعتمدت الوزارة المكلفة بالصيد البحري مخطط أليوتيس (2009-2020) بهدف تحديث القطاع وتعزيز حكامته. وقد شكلت استدامة الموارد السمكية إحدى الركائز الثلاثة الأساسية للمخطط المذكور.

1. الإطار الإستراتيجي وحكمة قطاع الصيد البحري

➤ **عدم اعتماد استراتيجية جديدة لتدبير قطاع الصيد البحري بعد الانتهاء من تنفيذ مخطط أليوتيس (2009-2020) والحاجة لتعزيز المكتسبات**

يعرف قطاع الصيد البحري تأخيراً في اعتماد استراتيجية جديدة تضمن استمرارية الجهود التي بذلت من خلال تنفيذ مخطط أليوتيس من 2009 إلى 2020، تمكن من تجاوز النقائص التي مازالت تعترض تطور القطاع. ويشكل هذا التأخير أحد المخاطر المحتملة التي قد تهدد ترسيخ المكاسب المحققة، لاسيما في مجالات التدبير المستدام للمخزونات وتحديث البنى التحتية وتعزيز الصادرات.

أفادت كل من رئاسة الحكومة وكتابة الدولة المكلفة بالصيد البحري أن هذه الأخيرة واصلت منذ 2020 تنفيذ خطط عمل مستتبطة ومستمدة من المحاور الأساسية لاستراتيجية أليوتيس، والتي تشكل استمرارية للبرامج التي تم إطلاقها في إطار الاستراتيجية المذكورة. وأنه في سنة 2025، قامت كتابة الدولة ببلورة خارطة طريق جديدة تهدف إلى ترسيخ مكتسبات استراتيجية أليوتيس (2009-2020)، خصوصاً في ما يتعلق باستدامة الموارد وتأمين المنتجات البحرية وتشجيع الاستهلاك المحلي مع وضع العنصر البشري في قلب اهتماماتها. وقد تمت الإشارة بأن هذه الورقة لا تقتصر على تعديلات جزئية بل تطمح إلى إحداث تحول عميق في القطاع من أجل إدماجه في الدينامية العالمية للاقتصاد الأزرق.

غير أن المجلس لم يتوصل بما يثبت إنجاز خطط العمل المذكورة وخارطة الطريق الجديدة.

وتُظهر المؤشرات الرئيسية لأداء قطاع الصيد البحري على الصعيد الوطني أن قيمة الصادرات بلغت 29,2 مليار درهم سنة 2023، في حين بلغت القيمة المضافة للقطاع 15,66 مليار درهم محققة نسبة 85% من الهدف المحدد في إطار استراتيجية أليوتيس (18,3 مليار درهم). ورغم أن هذه القيمة المضافة عرفت نمواً سنوياً متوسطاً، قدره 4% خلال الفترة 2015-2023، فإنها ظلت تتسم بعدم الانتظام ولا تعكس الإمكانيات الحقيقية للثروة السمكية الوطنية. ويُعزى ذلك إلى ضعف تـثمين المصطادات، نظراً لتوجيه نسبة كبيرة منها (57%) نحو السوق الخارجية دون تحويل (أسمك طازجة أو مجمدة) ولأهمية صناعة دقيق وزيت السمك داخل قطاع التحويل.

أشارت كتابة الدولة أن هذه القيمة المضافة تشمل كلا من الصيد البحري وتربية الأحياء المائية البحرية بالإضافة إلى الصناعات التحويلية للمنتجات السمكية. وأكدت على ضرورة تحليل مساهمة قطاع الصيد في الناتج المحلي الإجمالي من منظور أوسع يشمل جميع الأنشطة المرتبطة به والتي لا تُدمج بشكل كاف في الإحصاءات الرسمية. وبالتالي، فإن الأثر الاقتصادي الحقيقي للقطاع أكبر بكثير من الأرقام المسجلة مباشرة في الناتج المحلي الإجمالي للصيد والزراعة، مع الإشارة في ما يتعلق بالنقطة المتعلقة بانخفاض قيمة تـثمين المصطادات السمكية، إلى أن صادرات الأسماك الطازجة والمجمدة مثلت حصة قدرها 53% من إجمالي حجم الصادرات من المنتجات البحرية في عام 2023.

من جهتها، أكدت وزارة الاقتصاد والمالية أن قطاع الصيد البحري يعرف، بعد نهاية مخطط اليوتيس، تأخيراً في تنزيل بعض المشاريع المهمة التي من شأنها الرفع من القيمة المضافة للقطاع وقيمة الصادرات وكل المؤشرات المتعلقة به، لذلك أصبح من الواجب إعادة النظر في الإطار العام الاستراتيجي ووضع منهجية منظمة تعتمد على توطيد المكاسب المحققة قبل سنة 2020 (أي استراتيجية اليوتيس) وتحيين كل المعطيات وكل البرامج المعتمدة في حلة جديدة واستراتيجية واضحة فعالة للنهوض بالقطاع.

كما لم يبلغ معدل استهلاك السمك على المستوى الوطني، الذي يُقدَّر بـ 13,6 كيلو غراماً للفرد في السنة، حسب آخر الإحصائيات الصادرة سنة 2014، (الهدف المحدد 16 كيلو غراماً للفرد في السنة)، علماً أن متوسط الاستهلاك العالمي هو 20,6 كيلو غراماً للفرد في السنة. ويرجع ذلك بالأساس إلى ارتفاع أسعار الأسماك مقارنةً بالقدرة الشرائية للمستهلك الوطني، نتيجة ضعف الرقابة على أنشطة تسويق ونقل الأسماك إلى أماكن البيع، بالإضافة إلى غياب قنوات بيع منظمة، مما يفتح المجال لتعدد الوسطاء. أما ظاهرة الصيد غير المرخص، فلم تعرف التراجع المنشود، حيث تمثل نسبة 35% من مجموع الكميات المفرغة، وفقاً لدراسة قام بها المعهد الوطني للبحث في الصيد البحري سنة 2023.

بينت كتابة الدولة أنها برمجت دراسة حول الاستهلاك الوطني لمنتجات البحر، وأنها نفذت مجموعة من الإجراءات العملية من أجل دعم استهلاك السمك محلياً، أهمها تحديث البنية التحتية عبر إحداث 14 سوقاً من الجيل الجديد لبيع السمك بالجملة و10 أسواق كبرى و75 نقط بيع قريبة من المستهلك في طور الإنجاز بهدف تنظيم السوق الداخلي وتقريب المنتجات البحرية من المواطن. كما أشارت كتابة الدولة أنها قامت بإطلاق مبادرات لتحسين شبكات التوزيع وتعزيز سلسلة التبريد، خصوصاً في المناطق البعيدة عن السواحل إلى جانب تنظيم حملات تحسيسية للتعريف بالفوائد الغذائية للسمك وتشجيع استهلاكه.

بالإضافة إلى ذلك، يحد غياب رؤية استراتيجية واضحة، منذ سنة 2020، من قدرة القطاع على الاستفادة من فرص النمو المتاحة ومواجهة التحديات المستجدة، والتي تشمل إدماج المعايير الدولية المتعلقة بالاستدامة وتنويع منتجات القطاع وتدبير المخاطر المرتبطة بالتغيرات المناخية.

◀ ضرورة تعزيز إطار الحكامة وإحداث التنظيمات بين المهنية بالقطاع

سجل المجلس تأخراً في إحداث الهيئات بين المهنية للصيد البحري، وفقاً لأحكام القانون المتعلق بالهيئات بين المهنية للفلاحة والصيد البحري (رقم 03.12 بتاريخ 17 يوليوز 2012)، والتي لم يتم الشروع في إنشائها إلا بعد مرور اثنا عشرة سنة من صدور القانون المذكور بالرغم من دورها الاستراتيجي في إشراك المهنيين للمساهمة الفعالة في تعزيز التدبير المستدام للموارد السمكية. ويرجع ذلك إلى التأخير في إصدار النصوص التنظيمية، كالقرار المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي (صدر بتاريخ 27 فبراير 2025) والقرار المتعلق بالنظام الداخلي للجنة الاستشارية (صدر بتاريخ 20 مارس 2025) والقرار المتعلق بالاعتراف بالهيئات بين المهنية (قيد النشر).

وتعمل كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري حالياً على الإعداد لإحداث ثلاثة تنظيمات بين مهنية مخصصة لمصيدة الأسماك السطحية الصغيرة، ومصيدة رأسيات الأرجل ومصيدة الأسماك البيضاء والقشريات، بالإضافة إلى تنظيم بين مهني خاص بتربية الأحياء المائية.

أكدت كل من رئاسة الحكومة وكتابة الدولة المكلفة بالصيد البحري أنه قد تم الشروع في إنجاز مشروع إنشاء منظمة بين مهنية لمصايد الأسماك السطحية الصغيرة، حيث شكلت لجنة خاصة سنة 2018 لدراسة هذا المشروع. هذه اللجنة أعدت ثلاثة مشاريع نصوص تطبيقية للقانون رقم 03.12 سالف الذكر، والتي تهم الوضع المعياري وإجراءات الاعتراف واللوائح الداخلية. وقد أدرجت كتابة الدولة في خطة عملها للفترة 2025-2027 البدء بمنظمة الأسماك السطحية الصغيرة (نظراً لكونها الأكثر تمثيلاً من حيث المصيد) ومنظمة تربية الأحياء المائية.

وفي إطار تعزيز الحكامة في مجال تنظيم المصايد، نص مخطط أليوتيس على إحداث عدد من هيئات الحكامة، لاسيما اللجنة الوطنية للصيد البحري، التي كان من المفترض أن تُدعم بلجنة استشارية علمية

مكلفة بتقديم مقترحات بشأن السقف المسموح به للمصطادات والإجراءات التقنية، وبلجنة علمية واقتصادية مكلفة بمراقبة مبادئ العمل وتوزيع الحصص، بالإضافة إلى لجنة لاعتماد التدابير المتخذة. غير أنه لم يتم إحداث أي من هذه اللجان، وتم تعويضها بلجن تتبع المصايد مكونة بالإضافة إلى ممثلين عن قطاع الصيد البحري والمعهد الوطني للبحث في الصيد البحري من ممثلي غرف الصيد البحري. غير أنه في غياب إطار قانوني منظم لهاته اللجن، تبين أن بعض القرارات المتعلقة بتدابير التهيئة المتخذة لم تتم مناقشتها في إطار اجتماعاتها، مما يشكل خطراً على مدى التزام المهنيين بتنفيذ هذه القرارات.

علاوة على ذلك، أحدث المجلس الأعلى لحماية واستغلال الثروة السمكية بموجب المرسوم (رقم 2.99.1257 بتاريخ 4 مايو 2000)، وذلك بهدف حماية وتطوير الموارد السمكية من خلال اقتراح إجراءات وتقديم توصيات لتحسين تدبيرها. غير أن هذا المجلس لم يتم تفعيله على الرغم من أهميته في إرساء إطار للتنسيق بين مختلف القطاعات الوزارية والفاعلين المعنيين، بالنظر للعدد المهم من الأعضاء الذين يشكلونه وصعوبة اختيار ممثلي جمعيات الصيادين، وهو ما يؤثر سلباً على فعالية الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الموارد السمكية واستغلالها المستدام.

2. تدابير الاستغلال المستدام للموارد السمكية والأحياء المائية

بلغ الإنتاج الوطني لمصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية 1,42 مليون طن سنة 2024، بانخفاض ناهز 0,5% مقارنة بسنة 2023. كما أن قيمة المصطادات بلغت 16,26 مليار درهم خلال نفس السنة مسجلة ارتفاعاً بلغ 7% مقارنة بسنة 2023.

الاستغلال المفرط لبعض الموارد السمكية والحاجة لضبط تدابير تسيير المصايد

من أجل الحفاظ على الموارد السمكية والنظم البيئية البحرية، قام قطاع الصيد البحري بوضع مخططات تهيئة للمصايد الرئيسية ذات الأهمية التجارية. حيث تم اعتماد تدابير استغلال محددة لكل مصيدة على حدة انطلاقاً من تقييم المخزونات والآراء العلمية الصادرة عن المعهد الوطني للبحث في الصيد البحري.

غير أن تقييمات المخزونات التي أجراها المعهد تفيد بوجود استغلال مفرط لعدد من الأصناف السمكية، لا سيما الأسماك السطحية الصغيرة (Petits pélagiques) ورأسيات الأرجل (Céphalopodes) والقشريات (Crustacés) والأسماك القاعية (Poissons démersaux)، حيث تتجاوز مستويات الاستغلال الحدود البيولوجية المقبولة. فعلى سبيل المثال، يتم استغلال سمك السردين في البحر الأبيض المتوسط بنسبة تصل إلى 150% من قدرات تجديده، في حين يبلغ مستوى استغلال سمك نازلي الأبيض (Merlu blanc) في نفس المنطقة مستويات قياسية بنسبة تعادل 1000% من هذه القدرات.

وعرفت مخزونات الأسماك السطحية الصغيرة، التي يشكل فيها سمك السردين حصة 70% من الإنتاج الوطني، تقلبات ملحوظة خلال العقود الأخيرة. حيث سُجل انخفاض في مخزون السردين بنسبة 30%، خاصة في المنطقتين الأطلسيتين الجنوبيتين B وC، إذ بلغت نسبة تراجع الكميات المفرغة في المنطقتين حوالي 29% و39% سنة 2023 مقارنةً بالمتوسط المرجعي المعتمد منذ سنة 2015. ومن بين أسباب ذلك انتشار الصيد غير المرخص خصوصاً نشاط الصيد التقليدي بالشباك الدائرية الصغيرة المعروفة باسم "السويكة"، والاستغلال المكثف لهذا النوع من السمك على طول سواحل غرب إفريقيا خلال السنوات الأخيرة.

كما يعاني مخزون الأخطبوط في المنطقة الأطلسية الجنوبية من تراجع حاد. إذ تُظهر دراسة تطور الكميات المصطادة خلال الفترة 1990-2024 انخفاضاً ملحوظاً في حجمها، حيث تراجعت من 110.000 طن سنة 1991 إلى 56.000 طن سنة 2024، أي بانخفاض نسبته 49%. ورغم الجهود التي بذلها قطاع الصيد البحري لحماية هذا المخزون، والتي ساهمت في إنقاذ هذه المصيدة بعد تراجعها الكبير خلال موسم 2003-2004، إلا أن الكميات المصطادة لم تتمكن من الوصول إلى المستويات التي كانت تسجلها قبل سنة 2004 والتي بلغت حوالي 78.500 طن كمعدل مسجل خلال الفترة 1990-2003.

أفادت كل من رئاسة الحكومة وكتابة الدولة المكلفة بالقطاع أن العامل الرئيسي في تدهور حالة مخزونات الأسماك السطحية الصغيرة مؤخراً، يتمثل في تأثيرات التغيرات المناخية وخاصة درجة حرارة المياه، التي أثرت سلباً على مراحل التبييض وتجديد الأفراد اليافعين وكذلك على مناطق توزيعهم. وأن هذا العامل حدّ من فعالية التدابير التكيفية المتخذة وخاصة فترة التوقف البيولوجي. كما أضافنا أن تأثير نشاط "السويكة"، الذي يقتصر بشكل كبير على المنطقة "ب" ويغيب تماماً في المنطقة "ج"، يبقى محدوداً جداً نظراً لمستوى المفرغات المنخفض، كما أكدنا أن برنامج إعادة هيكلة قطاع الصيد التقليدي هو قيد النقاش حالياً مع المهنيين.

وبالتالي، وعلى الرغم من اعتماد عدة تدابير في إطار مخططات التهيئة، إلا أن نتائج التقييمات تظهر أن طرق وتقنيات الصيد الحالية لا تنقيد بالشكل المطلوب بالتوجيهات العلمية المتعلقة بالتدبير المستدام المحددة في مخططات التهيئة. وتتمثل الأسباب الرئيسية لذلك في ضعف آليات تتبع ومراقبة مدى احترامها، وضعف أعمال الوسائل التحسيسية والزجرية، وتطور قدرات الصيد المتوفرة لدى السفن (قوة المحرك وحجم الحمولة) بشكل لا يتلاءم مع حجم المخزون السمكي وتطوره.

أكدت كتابة الدولة المكلفة بالقطاع في تعقيبها أن جميع التدابير التكيفية تقرر وفقاً للتوصيات العلمية. وقد نتج عن هذه التدابير إنقاذ المصايد من الانهيار، وإعادة تكوين مخزون الأخطبوط في الجنوب وتحقيق مردودية للاستثمارات التي قامت بها وحدات الصيد والشركات.

◀ عدم اعتماد مقارنة النظام الإيكولوجي للصيد في تدبير المصايد

يركّز التدبير الحالي للموارد السمكية، بالأساس، على تدبير المخزونات الفردية الخاصة بكل نوع، دون أن يأخذ بعين الاعتبار وبشكل كافٍ التفاعلات المعقدة القائمة داخل النظم البيئية البحرية، كما تقتضيه مقارنة تدبير مصايد الأسماك وفق نهج النظام الإيكولوجي. ويعزى ذلك إلى عدد من الأسباب منها اعتماد تهيئة الموارد السمكية على توزيع مجالي (تنطبق) واسع لا يراعي بشكل ملموس التباين البيئي بين مختلف المناطق البحرية، وعدم تخصيص أرباب المراكب في مصايد بعينها، مما ينتج عنه ضغطاً متزايداً على عدة أنواع من الأسماك في آن واحد، بالإضافة إلى استخدام بعض أدوات صيد غير الانتقائية، وهو ما يؤدي إلى صيد كميات مهمة من الأنواع غير المستهدفة ويؤثر سلباً على التوازن البيئي.

هذا القصور يحدّ من فعالية التدابير المتخذة، إذ أن التوازن البيئي يتأثر بسلسلة من العلاقات بين الأنواع السمكية المختلفة في إطار السلاسل الغذائية، إضافة إلى تأثيرات التغيرات المناخية والنشاط البشري على البيئة البحرية.

بينت كتابة الدولة المكلفة بالقطاع أن المقاربة المجالية (التي لا تزال قيد التنفيذ) لا تقتصر على تحديد مناطق الصيد فقط، بل تشمل أيضاً حماية المناطق الحساسة، وتدابير الحد من الصيد العرضي، وتكييف معدات الصيد المستعملة حسب كل منطقة صيد. وأشارت إلى أن المقاربة الإيكولوجية في مجال البحث العلمي أصبحت معتمدة بشكل متزايد، رغم كونها معقدة ومكلفة.

علاوة على ذلك، تعتمد فعالية تدابير تهيئة المصايد بشكل كبير على مدى تبنّيها وتملكها من قبل الصيادين. لذلك، لا يساهم دمج الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية في هذه التدابير في ضمان الاستدامة البيئية للموارد فحسب، بل يساهم أيضاً في الحفاظ على استقرار الفئات الاجتماعية والقطاعات الاقتصادية المرتبطة بها. هذا، مع العلم أن أسطول الصيد التقليدي يشمل نحو 17.000 قارباً، ما يمثل 82% من الأسطول الوطني. وتعد هذه الفئة من الصيادين أكثر تأثراً بالانعكاسات السلبية الناتجة عن انخفاض المخزونات السمكية وتفعيل الإجراءات التقييدية كالراحة البيولوجية.

أشارت كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري أن السياسة التدبيرية تأخذ بعين الاعتبار الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية من أجل الحد من تأثير فترات توقف الصيد على الاستقرار الاجتماعي لمهني القطاع، وخاصة على

قطاع الصيد التقليدي الذي يواصل نشاطه خلال فترات الراحة البيولوجية، من خلال استخدام معدات صيد أخرى واستهداف أنواع غير معنية بالراحة.

◀ تعزيز تدابير التهيئة من خلال استخدام أدوات صيد انتقائية ومراجعة تقسيم المناطق البحرية وشروط منح رخص الصيد

يواجه تنفيذ مخططات تهيئة المصايد والإجراءات التدبيرية الهادفة إلى حماية المخزونات السمكية مخاطر تتعلق باستخدام بعض أدوات صيد غير انتقائية كالصيد بالجر القاعي والصيد بالشباك الدائرية. هذه الأدوات لا تقتصر فقط على صيد الأنواع المستهدفة، بل تشمل أيضاً الأسماك اليافعة (الأسماك التي يقل حجمها أو قياسها عن الحد القانوني الأدنى المحدد) وأنواع أخرى غير مرغوب فيها، مما يضر بتجديد المخزونات ويؤثر سلباً على التنوع البيولوجي البحري.

وعلى الرغم من أهمية التطبيق، الذي تم على أساسه تقسيم المجال البحري، في حماية بعض المخزونات السمكية وتخفيف الضغط على المناطق الحساسة، فإن المناطق البحرية المعتمدة حالياً شاسعة وغير متخصصة، مما لا يسمح بتدبير فعال يأخذ بعين الاعتبار تنوع الخصائص البيئية والاقتصادية والاجتماعية لكل منطقة على حدة. كما يمكن أن يؤدي غياب تخصص أرباب المراكب في صيد صنف معين من الأسماك في مجال جغرافي محدد إلى سوء استغلال بعض المناطق. فعلى سبيل المثال، تتوفر بعض المناطق البحرية على موارد غير مستغلة بشكل كافٍ لا سيما في الساحل الأطلسي الشمالي وبعض المناطق من الساحل المتوسطي، بينما تتعرض مناطق أخرى لضغط مفرط خاصة في المناطق الأطلسية الوسطى والجنوبية.

أفادت كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري أن سياسة التطبيق (الزونينغ)، التي لا تزال قيد التنفيذ، قد شهدت تقدماً ملحوظاً، خاصة في مصايد الأسماك السطحية الصغيرة. كما أن هذه السياسة تهدف إلى الحد من الاستغلال المفرط المحلي وتشجيع المهنيين على الانخراط في الإدارة المحلية للمجال البحري المعني. وأشارت كتابة الدولة إلى أن سياسة التطبيق مكّنت من تثبيت مراكب الصيد السينية في ميناء واحد بالموانئ الكبرى الثلاثة لصيد السردين في الجنوب، والحد من تنقل باقي المراكب بين المناطق. كما أنها عززت بتدابير أخرى، كتحديد عدد السفن داخل الوحدات الفرعية في الوسط والجنوب وخصائص معدات الصيد، وذلك بهدف ضمان التوازن بين الإمكانيات القابلة للاستغلال وجهد الصيد.

بالإضافة إلى ذلك، وقف المجلس من خلال تدقيق وتحليل عملية منح تراخيص الصيد على بعض النقائص التي تؤثر سلباً على فعالية إجراءات التدبير المستدام للمصايد. إذ يتم تجديد التراخيص بشكل دوري وتلقائي دون إجراء تقييم سنوي لأداء أرباب السفن في ما يتعلق بالامتثال لتدابير التهيئة، وتأثير نشاطهم على الموارد السمكية، والمساهمة الاقتصادية في القطاع.

أكدت كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري أن تجديد رخصة الصيد مشروط بتسديد الغرامات المفروضة على السفن، مما يُعدّ مؤشراً على مستوى احترام التدابير المعتمدة، بالإضافة إلى العقوبات الإدارية مثل سحب رخصة الصيد.

◀ عدم تحقيق أهداف برنامج "إبحار2" المتعلقة بتحديث أسطول الصيد

سجل المجلس الجهود التي بذلتها كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري لتحديث أسطول الصيد في إطار برنامج "إبحار" والذي انطلق سنة 2008 وتمت مراجعته سنة 2011 في إطار برنامج جديد "إبحار2" (2011-2015)، إلا أن النتائج المحققة لا ترقى لمستوى الأهداف المتوخاة. فقد بلغ حجم الاستثمارات المنجزة فعلياً ما مجموعه 775,04 مليون درهم، وهو ما يمثل 26% فقط من الهدف المحدد. وتُعزى محدودية الإنجازات إلى الصعوبات المتعلقة بالتمويل، والتي أدت إلى ضعف انخراط أرباب السفن حيث أكد المهنيون على صرامة شروط منح القروض وعدم كفاية الإعانات المقترحة لتغطية التكاليف المرتفعة لتحديث السفن.

كما لاحظ المجلس، أيضاً، أن سفن وقوارب الأسطول الساحلي والتقليدي التي تُصنع من الخشب من طرف الحرفيين النجارين لا تعتمد معايير وطنية إلزامية توثر ذلك، وتشكل هذه الممارسة مخاطر كبيرة على سلامة البحارين واستدامة أنشطة الصيد والحفاظ على البيئة البحرية. فعلى الرغم من الجهود التي بُذلت في إطار برنامج "إبحار" لتعويض السفن الخشبية بسفن مصنعة من مواد عالية الكفاءة كالفلاد والبوليستر، إلا أن نظام الحوافز لم يحقق النتائج المتوقعة، حيث أبرزت معطيات كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري أنه من بين 165 سفينة للصيد الساحلي استفادت من البرنامج، لم يتم تحديث سوى 10 سفن (6%) باستخدام هياكل غير خشبية، منها سفينتان مصنوعتان من مادة البوليستر وثمان سفن من الفولاذ.

أكدت كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري أن برنامج "إبحار" مكّن من تحديث وتأهيل جزء من الأسطول، رغم الصعوبات المتعلقة بالإجراءات والمساطر وصعوبة الولوج إلى التمويل التي سُجّلت في بداية تنفيذ البرنامج. وأكدت كذلك، أن برنامج "إبحار" عرف انخراطاً واسعاً واهتماماً متزايداً من طرف المهنيين، وأن عمليات التجديد التي تم تمويلها ذاتياً من قبل المهنيين سمحت، ابتداء من 2015، من إعادة بناء أو إعادة تأهيل 798 سفينة صيد ساحلي، و75 سفينة صيد أعالي البحار، و1146 قارب صيد تقليدي.

◀ تعزيز البحث العلمي في الصيد مجال البحري وتكثيف المهام المخصصة لتقييم المخزونات

يلعب البحث العلمي في مجال الصيد البحري دوراً أساسياً في التدبير المستدام للموارد السمكية، حيث يمكن من تحليل مخزونات الأسماك وفهم ديناميكية الأحياء البحرية وتقييم تأثير الأنشطة البشرية على النظم البيئية البحرية. وفي هذا السياق، يُعتبر المعهد الوطني للبحث في الصيد البحري، الذي يخضع لوصاية الوزارة المكلفة بقطاع الصيد البحري، فاعلاً مرجعياً في مجال البحث في الصيد البحري على المستوى الوطني.

وقد قام المعهد بتنفيذ 40 مهمة استكشافية خلال موسم 2023-2024، منها 10 مهام مخصصة لتقييم مخزونات الأسماك الصغيرة باستعمال الأمواج الصوتية، بالإضافة إلى مهام استكشافية أخرى تم تنفيذها في إطار مشاريع التعاون المختلفة. كما يقوم بتنفيذ مختلف المؤشرات المتعلقة بالبيئة البحرية. علاوة على ذلك، يعمل المعهد أيضاً على تنفيذ مشروع الصيد الرصدي "pêche sentinelle" بشراكة مع الوزارة الوصية والمهنيين، والذي تم إطلاقه سنة 2023 في إطار مبادرة الحزام الأزرق بهدف تعزيز نظام مراقبة البيئة البحرية وفهم أفضل لدينامية الموارد السمكية.

وبالرغم من هذه المجهودات، سجل المجلس محدودية الموارد المتاحة للمعهد بالنظر إلى التحديات المتعلقة بالتطور التكنولوجي والرقمنة والتغير المناخي والاحتياجات المتزايدة في مجال جمع البيانات الموثوقة والكاملة ومعالجتها. في هذا الإطار، تتبين الحاجة لتعزيز الموارد البشرية للمعهد بالنظر إلى انخفاض عدد العاملين من 420 سنة 2013 إلى 409 سنة 2024 موزعين بين المقر المركزي والمراكز الجهوية والمتخصصة. كما سجل اعتماد المعهد على العاملين المؤقتين (بلغ عددهم 67 عاملاً سنة 2024) والمتدربين في القيام ببعض المهام، مما قد يعيق التنفيذ السليم للمهام الموكلة للمعهد واستدامة قيامه بدوره.

أكدت كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري أنه رغم محدودية نظام التوظيف المؤقت، فإنه يستجيب لحاجة ملحة لضمان استمرارية العمل، ويُعد الخيار الأنسب حالياً في ظل الإكراهات البنيوية، ريثما يتم فتح التوظيف النظامي بشكل رسمي. حيث، تم تأطير هذا التوظيف عبر دفاتر تحملات دقيقة، وآليات اختيار صارمة، ونظام لمراقبة الجودة، مع ضمان ملكية المعطيات والمعارف المنتجة من قبل المعهد.

علاوة على ذلك، فإن عدد السفن المخصصة للبحث بالمعهد لا يزال غير كافٍ للاستجابة للمهام المتعددة والمُتطلبة الموكلة إليه، حيث يتكون من سفينة وزورق يختصان بعلم المحيطات وثلاث سفن بحرية بعيدة المدى وعدد من القوارب الخفيفة. ومن شأن ضعف التجهيزات أن تحد من قدرة المعهد على تطوير أنشطته تماشياً مع التحديات التي يعرفها القطاع، حيث قام خلال موسم 2023-2024 بتقييم 21 مخزوناً تتعلق

بأنواع سمكية ذات قيمة تجارية، في حين تتوفر المنطقة الاقتصادية الخالصة الوطنية على أكثر من 400 نوع مختلف، منها 60 نوعاً مستهدفاً بالاستغلال.

بينت كتابة الدولة المكلفة بالقطاع أن الأنواع التي يتم تقييمها تغطي أكثر من 90% من الإنتاج البحري من حيث الوزن، والتي تنصدرها الأسماك السطحية الصغيرة. وأضافت أنه من غير الممكن عملياً إجراء تقييم دقيق وشامل لجميع الأنواع البحرية، رغم توفر مؤشرات علمية لمعظم الأنواع المحددة في المناطق المغطاة بحملات التقييم والرصد البحرية، خاصة على الرصيف القاري وجزء من المنحدر القاري العلوي. وأكدت كتابة الدولة أن بعض الأنواع، خاصة النادرة أو التي تعيش في أعماق أو مناطق يصعب الوصول إليها، لا تزال خارج نطاق التقييم المفصل، وأن عوامل عدم اليقين البيولوجي إلى جانب محدودية جودة البيانات الإحصائية الخاصة بالصيد لبعض الأصناف الصعبة التعريف تزيد من تعقيد هذه القضية وتضيق الوصول إلى تقييم شامل وموثوق.

◀ ضعف الجهود المتعلقة بحماية التنوع البيولوجي في المجال البحري

تتم حماية الأنواع البحرية والمحافظة عليها في إطار مخططات تهيئة مصايد الأسماك والأحياء البحرية ذات القيمة التجارية، والتي تهدف إلى استغلال موارد الصيد البحري وتأمينها بشكل فعال. وفي هذا السياق، سجل المجلس بأن المياه الإقليمية الوطنية لم تخضع للدراسات الكافية لتوفير معلومات دقيقة عن التنوع البيولوجي والأنواع المهددة بالانقراض ومستوى تدهور النظم الإيكولوجية، إضافة لجرد شامل للأنواع البحرية من حيوانات ونباتات.

وقد سبق للمغرب أن صادق سنة 1975 على الاتفاقية المتعلقة بالاتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات المعرضة للانقراض، كما أصدر القانون المتعلق بحماية أنواع النباتات والحيوانات المتوحشة ومراقبة الإتجار فيها (رقم 29.05 بتاريخ 2 يوليوز 2011). وفي هذا الإطار، لا تزال هناك الحاجة إلى بذل المزيد من الجهود في ما يتعلق بالتواصل والتوعية والتحسيس المستمر حول الأنواع البحرية المصنفة المعنية بالحماية، حيث أن قوائم الأنواع المهددة بالانقراض أو الواجب حمايتها الواردة في ملحق القانون سالف الذكر تضم عدداً مهماً من الأنواع وتخضع لتحسين دوري، وهو ما يشكل صعوبة في التعرف عليها سواء من طرف المهنيين العاملين في مجال الصيد البحري أو الموظفين المكلفين بالمراقبة وتنفيذ القانون.

أشارت كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري أن المغرب بذل مجهودات كبيرة في مجال حماية الأنواع المهددة، من خلال اعتماد القرار رقم 464.23 الصادر في 21 فبراير 2023، المتعلق بحظر صيد الثدييات البحرية، والسلاحف، وبعض الأنواع البحرية الأخرى بشكل مؤقت، وكذلك من خلال تنظيم الصيد العرضي. كما أشارت لتنظيم حملات توعية وتحسيس على المستوى الوطني بخصوص حماية الأنواع المهددة، وضرورة إطلاقها في حالة اصطياها عن طريق الخطأ، وذلك وفقاً لدليل الممارسات الجيدة الصادرة عن منظمة الأغذية والزراعة (الفاو)، بالإضافة إلى اعتماد برامج أخرى لتعزيز نظام المراقبة والتبليغ المتعلقة بهذه الأنواع، مثل الشبكة الوطنية للرصد البحري والبري (شبكة رصد الجنوح)، وبرنامج الصيد الحارس.

◀ التأخر في إحداث شبكة وطنية من المناطق البحرية المحمية في غياب مقاربة بعيدة المدى

صادقت بلادنا على العديد من الاتفاقيات الدولية التي تهم حماية التنوع البيئي، خصوصاً اتفاقية التنوع البيولوجي التي تهدف إلى صون هذا التنوع وضمان استخدامه المستدام سنة 1995، والتي التزم المغرب من خلالها بإحداث شبكة وطنية من المناطق البحرية المحمية تغطي ما لا يقل عن 30% من المناطق البرية والبحرية وحماية الأنواع المهددة بالانقراض في أفق 2030. وبالرغم من الجهود المبذولة، إلا أن تحقيق الأهداف المتعلقة بإنشاء شبكة وطنية للمناطق البحرية المحمية يواجه صعوبات في غياب مقاربة بعيدة المدى. وبهذا الخصوص، يمكن تفسير التأخر المسجل في إحداث المناطق المحمية بموجب القانون (رقم 22.07 الصادر في 16 يوليوز 2010) المتعلق بالمناطق المحمية، بتأخر صدور مرسومه التطبيقي لمدة تزيد عن عشر سنوات (27 أبريل 2021) وبالبطء في مباشرة إجراءات إحداثها.

وقد صدرت مراسيم إحداث المحميات البحرية ببوجدور وماسة ومو غادور وأكادير وألبوران، والمقترحة من قبل قطاع الصيد البحري بتاريخ 30 يناير 2025، بعد تأخر ناهز السنة وذلك بسبب تحفظات قطاع التجهيز تتعلق بشساعة مساحة المحميات وكيفية تدبيرها ومدى تأثيرها المستقبلي على الأنشطة الأخرى، هذا، بالرغم من استيفاء هذه المشاريع لمختلف مراحل إحداثها. ويظهر هذا الوضع غياب مقاربة مهيكلة تأخذ بعين الاعتبار مختلف الجوانب في إطار تطوير اقتصاد أزرق، وضعف التنسيق بين مختلف الجهات المعنية والحاجة لتوضيح اختصاصات كل قطاع ذي الصلة في ما يتعلق بتدبير الساحل والمجال البحري العمومي.

علاوة على ذلك، يزيد غياب اعتماد التصاميم الجهوية للساحل من صعوبة تدبير الإشكالات المطروحة خصوصا وأنها تتبنى مقاربة تدبير مندمج للمناطق الساحلية وتسمح بتحديد الأولويات على مستوى كل جهة وتخصيص مناطق لمختلف الأنشطة وتسهيل برمجة وتنفيذ المشاريع وحماية البيئة. كما لا تتوفر بعد المناطق المحمية البحرية وتلك التي أعيد تصنيفها على تصاميم التهيئة والتدبير.

في معرض تعقيها، أكدت كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري أنها جعلت "من بين أولوياتها برنامج إحداث شبكة وطنية من المناطق البحرية المحمية (...)"، كما شرعت في إحداث مناطق بحرية محمية أخرى وإعداد مخططات تهيئتها وتدبيرها، مع اعتماد مقاربة تشاركية تشمل المشاورات العمومية والاستقصاءات العامة."

3. تدبير قطاع تربية الأحياء المائية البحرية

➤ غياب استراتيجية خاصة بقطاع تربية الأحياء المائية البحرية وتأخر في تميم الإطار القانوني

بلغ الإنتاج الوطني من تربية الأحياء المائية البحرية 3.640 طنًا سنة 2024، وهو ما يمثل أقل من 1% من الإنتاج الوطني لمصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية البحرية. وتبقى هذه المساهمة ضعيفة إذا ما تمت مقارنتها بحصة 30% التي يشكلها إنتاج تربية الأحياء المائية البحرية من الإنتاج العالمي لمصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية البحرية وفقًا لبيانات منظمة الأغذية والزراعة في تقريرها لعام 2024. وترجع أسباب هذه الوضعية لضعف الاستثمارات ووجود معوقات إدارية وعدم كفاية الإجراءات المتعلقة بتقوية القدرات والتأهيل التقني والمهني.

وسجل المجلس أنه، منذ انتهاء العمل بمخطط أليوتيس سنة 2020، تقوم الوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء المائية (الوكالة) بتدبير هذا المجال دون تبني خطة تحدد التوجهات الاستراتيجية لتطوير منظومة شاملة تأخذ في الاعتبار سلسلة القيمة وتمكن من الدمج الأفقي والعمودي لهذا النشاط في قطاع الصيد البحري. وقد أثر هذا الأمر على تطور تربية الأحياء المائية البحرية الذي يواجه العديد من التحديات.

أفادت كل من رئاسة الحكومة وكتابة الدولة المكلفة بالقطاع أن الوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء المائية البحرية تعتمد استراتيجية واضحة ومتكاملة لتنمية قطاع تربية الأحياء المائية البحرية، في إطار استمرارية الرؤية التي أرساها مخطط أليوتيس. وأنه تم إعداد هذه الاستراتيجية بناءً على مكتسبات المرحلة السابقة، مع مراعاة المتغيرات الوطنية والدولية وكذا التحديات الجديدة التي بات يعرفها القطاع.

إلا أن المجلس لم يتوصل بما يثبت الشروع في إنجاز الاستراتيجية الجديدة.

من جهتها أكدت وزارة الاقتصاد والمالية أنه رغم الجهود التي قامت بها الدولة من أجل الرفع من مستوى قطاع تربية الأحياء المائية البحرية، وذلك من خلال تدبير التمويل المالي الموجه للوكالة الوطنية لتنمية الأحياء البحرية والتعاقد مع البنك الدولي في إطار الاقتصاد الأزرق والبنك الإسلامي، يعرف هذا القطاع تأخيرا في تنزيل المشاريع المبرمجة ضمن ميزانية الدولة المخصصة له، والذي يرجع بالأساس لعدة صعوبات إدارية وتقنية كتعقيدات الحصول على التراخيص المختلفة ونقص الموارد البشرية المؤهلة من عمال وتقنيين وعدم وجود مصنعي تجهيزات

تربية الأحياء المائية بالمغرب، وكذا اعتماد أنشطة هذا القطاع على الخبرات الأجنبية واستيراد مختلف المواد المستعملة.

من جهة أخرى، لم يتم إصدار القانون المتعلق بتربية الأحياء المائية البحرية (رقم 84.21) إلا بتاريخ 13 دجنبر 2022، أي بعد مرور حوالي 12 سنة من إحداث الوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء المائية. وقد أثر هذا الوضع سلباً على تطور القطاع بالنظر للحاجة لتحسين الإطار القانوني ومراجعة الإجراءات والمساطر لتشجيع الاستثمار. وعلى الرغم من صدور القانون سالف الذكر، إلا أن تطبيقه يبقى رهيناً بالمصادقة على النصوص التنظيمية المتعلقة به. إذ من أصل ثلاثين نص تنظيمي يتوقعها هذا القانون، لم يصدر سوى المرسوم (رقم 2.23.720 بتاريخ فاتح فبراير 2024) المتعلق بإحداث المجلس الوطني لتربية الأحياء المائية البحرية والمرسوم (رقم 2.23.1032 بتاريخ 14 مارس 2025) المتعلق بالمخططات الجهوية لتهيئة تربية الأحياء المائية البحرية وتدبيرها وبنيات تربية الأحياء المائية البحرية. في حين ما زالت نصوص تطبيقية ذات أهمية لم تصدر بعد كذلك المتعلقة بكيفيات تسليم رخص مزارع تربية الأحياء المائية البحرية وتعليقها وسحبها، وبكيفيات تسليم رخص إدخال كائنات تربية الأحياء المائية ونقلها، وبكيفيات تسليم اعتماد أحواض السمك وتجديده ومراقبته وتعليقه وسحبه.

عزت كل من رئاسة الحكومة وكتابة الدولة المكلفة بالقطاع تأخر إصدار القانون رقم 84.21 المتعلق بتربية الأحياء المائية البحرية، إلى أن إعداد هذا النص التشريعي جاء ثمرة تجربة ميدانية تمتد لأزيد من عشر سنوات من تدبير القطاع، وأنه يتم العمل على استكمال النصوص التطبيقية بتنسيق مع المصالح الوزارية المعنية وأن العديد منها بلغ مراحل متقدمة من الدراسة والمصادقة، على أن يتم نشرها تدريجياً في أقرب الآجال.

➤ ضعف جاذبية العرض المتعلق بتربية الأحياء البحرية لدى المستثمرين وتأخر إنجاز المشاريع

عرف إعداد المخططات الجهوية لتنمية تربية الأحياء المائية من طرف الوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء المائية خلال الفترة 2013-2022 تأخيراً مهماً تجاوز في بعض الأحيان 6 سنوات علماً أن مدد إنجاز الدراسات المتعلقة بها حددت ما بين 5 و10 أشهر. وترجع هذه الوضعية لتأخر إنجاز الدراسات من طرف المكاتب المكلفة بها وعدم توفر المعطيات والحاجة للقيام بعدة دراسات تهم الجدوى البيئية والتقنية والسوسيو-اقتصادية إضافة إلى ضرورة الحصول على الموافقة البيئية.

في معرض تعقيبها، أكدت كتابة الدولة المكلفة بالقطاع أن الآجال المحددة لإنجاز المخططات الجهوية (ما بين 5 و10 أشهر) تُعبر فقط عن المدة التقديرية لإنجاز مراحل الدراسة التقنية من طرف مكاتب الدراسات، وأنها لا تشمل كافة المراحل الإضافية الضرورية لإعداد مخطط متكامل وقابل للتنفيذ. كما أكدت أن إعداد المخططات يتطلب عملية مشاور موسعة مع مختلف الأطراف المعنية والامتثال للمساطر القانونية المتعلقة بالموافقة البيئية حيث تفرض آجال إضافية لا يمكن تجاوزها.

ومع صدور القانون (رقم 84.21)، سالف الذكر في دجنبر 2022، والذي حدد كيفية بلورة مخططات تربية الأحياء المائية البحرية وأهدافها وضرورة المصادقة عليها بمرسوم، أصبح من الضروري إعادة النظر في المخططات الجهوية الحالية رغم حداثة، مما يثير التساؤل حول فعالية الخيار الاستراتيجي للاستثمار في إعداد المخططات في غياب الأساس القانوني والانعكاسات المحتملة لتحسين المخططات والمصادقة عليها على الوضعية الحالية.

أشارت كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري أن القانون رقم 84.21 لم يتم نشره إلا في أواخر سنة 2022، أي بعد أزيد من عشر سنوات على انطلاق عمل الوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء المائية البحرية، وأن عدم إنجاز المخططات الجهوية خلال هذه الفترة، في انتظار صدور الإطار القانوني، كان يشكل عائقاً كبيراً أمام قيام الوكالة بمهامها الأساسية، وعلى رأسها توجيه المستثمرين نحو مناطق ملائمة لتطوير مشاريع مستدامة. وأضافت كذلك أن

إنجاز هذه المخططات في مرحلة سابقة لم يكن مجرد خيار، بل ضرورة استراتيجية لضمان الانطلاقة السليمة والمنظمة للقطاع، في انتظار صدور الإطار القانوني الذي لم يأت ليُلغى هذه المكتسبات، بل ليعززها ويمنحها قوة إلزامية ومؤسسية أكبر.

إضافة لذلك، حددت المخططات الجهوية لتنمية تربية الأحياء المائية المنجزة المساحة الإجمالية المناسبة للاستثمار في حوالي 24.081 هكتارا على طول شريط ساحلي يمتد على 2600 كيلومترا، موزعة على 1.563 قطعة. وقد قامت الوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء المائية بالإعلان عن 16 طلب إبداء اهتمام من أجل تفويت البقع للمستثمرين المهتمين خلال الفترة 2016-2022. هذه العمليات مكنت من تفويت 34% من مجموع البقع المعروضة (531 بقعة بمساحة بلغت 5225 هكتارا) وهو ما يشكل 21% من المساحة الإجمالية بنهاية سنة 2024. وتدل هذه المعطيات على ضعف جاذبية هذه العروض لدى المستثمرين.

أكدت كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري أن نسبة 21% من استغلال المساحات المؤهلة لا تعكس بالضرورة ضعف الجاذبية، بل تُظهر دينامية تتلاءم مع الطبيعة الناشئة لهذا القطاع. فتربية الأحياء المائية في المغرب هي قطاع في طور البناء، يحتاج إلى نواة أولية للتطوير من أجل تعبئة جميع الفاعلين، وجذب اهتمام المستثمرين، وتعزيز حلقات السلسلة القيمة. وأشارت كذلك أن هذه النتائج الأولية لا تعتبر مؤشراً على ضعف الجاذبية، بل تعكس مرحلة ضرورية للنضج، خاصة في قطاع يحتاج إلى التطور التدريجي بما يتناسب مع إمكانياته وخصوصياته.

أما في ما يتعلق بتنفيذ مشاريع موضوع طلبات إبداء الاهتمام، فحتى نهاية سنة 2024، تم الترخيص لما مجموعه 317 مشروعاً أنجز منها 175 مشروعاً (55%) باستثمارات ناهزت 1,45 مليار درهم وإحداث 2300 منصب شغل مباشر حسب معطيات الوكالة. في هذا الإطار، يعرف إنجاز مشاريع المستثمرين الشباب (112 مشروعاً) والتي يتم تمويلها كلياً من الدعم القطاعي تحت إشراف مباشر من وكالة تنمية تربية الأحياء المائية تأخراً مهماً في الإنجاز فاق ست سنوات، علماً أن هذه العملية انطلقت منذ سنة 2018 وبلغت كلفة الاستثمارات المنجزة 71 مليون درهم إلى حدود نهاية سنة 2024. وتعود أسباب التأخير حسب الوكالة إلى عدم وجود مصنعي تجهيزات تربية الأحياء المائية بالمغرب وقلة الشركات والمتخصصين والسفن المختصة في تركيبها والظروف المناخية. وبخصوص تحقيق الأهداف الإنتاجية المتعلقة بالمشاريع، فإلى حدود متم سنة 2024، تُظهر المقارنة بين الإنتاج المستهدف من الاستثمارات (102.800 طن) والإنتاج المحقق على المستوى الوطني (3640 طن)، أن هذا الأخير لا يمثل سوى 3,4% من التوقعات. وترجع هذه الوضعية إلى التأخر في الحصول على الرخص وفي إنجاز الاستثمارات وفي استغلال المشاريع.

أكدت كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري أن الغالبية العظمى من مشاريع تربية الأحياء المائية لم تحصل على تراخيصها إلا اعتباراً من عام 2019. وقد تزامنت هذه السنة مع أزمة كوفيد-19، التي امتدت آثارها حتى عام 2022. إلى ذلك، تضاف الصعوبات التي واجهها المستثمرون في اقتناء المعدات بسبب ندرة مستلزمات الإنتاج وارتفاع تكاليف النقل الدولي بشكل كبير. إضافة لذلك، أشارت أن إنشاء مزرعة لتربية الأحياء المائية قد يستغرق ما بين 12 و36 شهراً، حسب نوع المشروع. ويتم التسويق الأول للمنتجات بعد مدة تتراوح بين 12 و24 شهراً، اعتماداً على الأنواع المستزرعة. علاوة على ذلك، تحتاج المزرعة المائية إلى ما لا يقل عن سبع سنوات للوصول إلى أقصى طاقتها الإنتاجية، وذلك شريطة توافر ظروف مثالية من حيث البيئة المحيطة والسوق.

◀ وجود صعوبات إدارية وتقنية تحول دون تطور أنشطة تربية الأحياء المائية البحرية

سجل المجلس أن تنمية تربية الأحياء المائية تواجه صعوبات إدارية وتقنية تتعلق أساساً بتعقيدات الحصول على التراخيص المختلفة، وباعتماد أنشطة تربية الأحياء المائية على الخبرات الأجنبية واستيراد المدخلات والمواد المستعملة على مختلف أنواعها.

وعلى صعيد آخر، لم تمكن التحفيزات الضريبية التي تم التخصيص عليها في إطار قوانين المالية لسنوات 2016 و2018 و2024، والتي تروم تخفيض الرسوم الجمركية إلى نسبة 2,5% على المدخلات المستوردة والإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة، والدعم القطاعي بقيمة 164 مليون درهم عن الفترة 2021-

2025 الموجه لمشاريع المستثمرين الشباب، من الرفع من مؤشرات نمو قطاع تربية الأحياء المائية وتسريع وتيرة الاستثمار وزيادة العرض الوطني.

بينت كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري أن التحفيزات والإجراءات أسهمت في تخفيض التكاليف وتحفيز المستثمرين على الدخول إلى هذا القطاع الواعد، غير أن مؤشرات أداء المزارع لا تظهر بشكل واضح وملامس إلا عندما تصل المشاريع إلى مرحلة النضج وتحقيق وتيرة نمو مستقرة. وأضافت أنه رغم ذلك، تُسجل بيانات المؤشرات تحسناً ملحوظاً وسلساً سنة بعد سنة، مما يعكس تأثيراً إيجابياً للتحفيزات والدعم القطاعي على تطوير هذا المجال.

كما تواجه تربية الأحياء المائية الوطنية صعوبات أخرى تتعلق بالحصول على التمويل المالي للمشاريع والتأمين بسبب صعوبة ضبط المخاطر، وبنقص الموارد البشرية المؤهلة من مختلف مستويات التأهيل (العمال والتقنيين والمهندسين وغيرهم)، وبوجود مواقع مهددة بالتلوث، إضافة للخصائص المسجلة في توفير المنصات الأرضية والبنية التحتية التي يحتاجها المستثمرون لاسيما بسبب صعوبة الحصول على أراض على الساحل أحيانا، والحاجة للتجهيزات اللازمة من قبيل شبكات الماء والكهرباء ونقط رسو القوارب ووحدات التبريد والمعالجة.

أكدت كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري أن هذه العوامل والتحديات من المحاور الأساسية المدرجة في خارطة الطريق لتطوير قطاع تربية الأحياء المائية في أفق سنة 2027، حيث وضعت الوكالة خططا واضحة للتعامل معها بشكل شامل. أما بالنسبة للمنصات الأرضية والبنية التحتية، فأشارت كتابة الدولة إلى أنها مدرجة ضمن خطة عمل الوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء المائية، حيث توجد حاليا خمسة مشاريع منصات مبرمجة للإنجاز، خاصة في منطقتي الداخلة وسوس ماسة، بهدف توفير الظروف الملائمة لدعم الاستثمار وتطوير القطاع بطريقة مستدامة ومنظمة.

غير أن المجلس لم يتوصل بهذه الخطط.

ثانيا. مراقبة أنشطة الصيد البحري

التزم المغرب بتحقيق الغاية 4 من الهدف 14 من أهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة، والذي يتعلق بتنظيم الصيد بشكل فعال، وإنهاء الصيد غير القانوني وغير المصرح به وغير المنظم في أفق سنة 2030. وفي هذا الصدد، تضمن مخطط "أليوتيس" محورا أفقيا يتعلق بإرساء منظومة فعالة للمراقبة والتتبع تهم كافة مراحل سلسلة القيمة في قطاع الصيد البحري.

1. نظام تتبع ومراقبة ورصد أنشطة الصيد البحري

➤ تعزيز الالتقائية وتضافر جهود المراقبة والتتبع بين مختلف الأطراف المعنية من خلال اعتماد آلية تنسيق رسمية ومندمجة

حرصاً على تحقيق تغطية شاملة وفعالة في مجال مراقبة وتتبع أنشطة الصيد البحري، يتم إشراك العديد من الجهات الفاعلة ككتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري ومندوبيات الصيد البحري والمكتب الوطني للصيد البحري والمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية وغرف الصيد البحري وغيرها. وقد سجل المجلس، بهذا الخصوص، الحاجة لآلية تنسيق وتعاون رسمية ومندمجة لتعزيز الالتقائية والتعاضد وتوحيد جهود مختلف الأطراف المعنية. هذه الآلية من شأنها أن تيسر تبادل المعلومات والمعطيات المتعلقة بأنشطة الصيد البحري، لاسيما تلك المرتبطة بعمليات التتبع والتقييم الدوري والمراقبة والإشراف ومعاينة المخالفات، وأن تمكن من تجاوز أوجه القصور التي تحد من فعالية مهام الوقاية ومكافحة الصيد غير القانوني وتقادي تداخل الاختصاصات وتعزيز تكامل الجهود بين مختلف الفاعلين.

كما سجل المجلس تأخرا في إعداد المخططات الجهوية لمراقبة أنشطة الصيد البحري داخل الأجال المحددة في خمسة أشهر، بسبب عدم إحداث لجنة مشتركة للتشاور والتتبع مسؤولة عن تحليل وتحديد المخاطر المحتملة والمؤشرات القابلة للقياس المنصوص عليها في المخطط الوطني للمراقبة، وضعف تبادل

المعلومات المتعلقة بالمهام المبرمجة والمنجزة، مما يؤثر سلباً على فعالية التتبع والتقييم. وتحد هذه النقائص من تحقيق أهداف المخطط الوطني والمخططات الجهوية للمراقبة، خصوصاً وأنها تعتمد على منهجية تحليل المخاطر كآلية لتوجيه وتخطيط عمليات التفتيش والمراقبة.

أشارت كتابة الدولة المكلفة بالقطاع أن علاقة تعاون ممتازة تربطها مع مختلف الأطراف المعنية، سواء على المستوى المركزي أو الجهوي. وقد مكن هذا التعاون من التصدي بشكل جذري للصيد في المناطق الممنوعة. وأضافت أنه تم بذل مجهودات من أجل إرساء مقاربة جديدة ومبتكرة تقوم على تحليل المخاطر، مما يسمح بتحسين واستغلال موارد المراقبة بشكل فعال ومربح بهدف توفير نظام مراقبة فعال وناجع. وأضافت أنه في إطار هذا المشروع المستجد، تم وضع وسائل منهجية لتحليل وتحديد المخاطر المحتملة والمؤشرات القابلة للقياس المنصوص عليها في المخطط الوطني للمراقبة، وأنه نظراً للحاجة الضرورية للتأقلم والخروج عن المعتاد لابد من بعض الوقت حتى تتمكن المصالح الجهوية من استيعابه وتبنيه.

◀ محدودية الموارد البشرية والوسائل اللوجستكية المخصصة لمراقبة أنشطة الصيد البحري

على الرغم من الارتفاع الملحوظ في عدد أعوان كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري المكلفين بمراقبة أنشطة الصيد البحري ومعاينة المخالفات، والذي انتقل من 245 عوناً سنة 2020 إلى 283 عوناً سنة 2023، أي بزيادة قدرها 16%، إلا أنه يبقى محدوداً بالمقارنة مع حجم وطبيعة المهام الموكلة إليهم. كما لا يتناسب التوزيع الجغرافي لهؤلاء الأعوان مع توزيع مجهود الصيد البحري على الصعيد الوطني. وفي هذا الصدد، ساهمت جهة الداخلة - وادي الذهب ب 42% من الإنتاج الإجمالي الوطني لمصايد الأسماك سنة 2023، غير أنها لا تتوفر إلا على 30 مراقباً (أي ما يعادل 11% من العدد الإجمالي للمراقبين). في حين، تتوفر جهة طنجة-تطوان-الحسيمة على 55 مراقباً (19%) علماً أنها لا تساهم سوى ب 2% من الإنتاج الإجمالي الوطني. أما جهتا الدار البيضاء-سطات، وسوس-ماسة اللتان لا تمثلان سوى 5% لكل منهما من الإنتاج الإجمالي الوطني، فتتوفران على 38 و 37 مراقباً (13%) على التوالي.

بالإضافة إلى ذلك، لا يمكن الخصائص المسجل في الموارد المكلفة بالمراقبة من تنفيذ عمليات التفتيش وفق المنهجية المعتمدة في المخطط الوطني والمخططات الجهوية للمراقبة والقائمة على التدبير المبني على تحديد وتحليل المخاطر المحتملة والمؤشرات القابلة للقياس، حيث يتم تنفيذ هذه المخططات غالباً وفق الإمكانيات البشرية واللوجستكية المتاحة لدى مندوبيات الصيد البحري. وفي هذا الصدد، سجل بأن غالبية عمليات المراقبة تتم على مستوى أرصفة التفريغ (مرحلة التفريغ)، في ما تبين ضعف هذه العمليات على مستوى وحدات التحويل والتثمين ووسائل النقل ونقط بيع السمك. هذا، مع العلم أن عمليات المراقبة والتفتيش على مستوى وسائل النقل والوسطاء في قطاع تسويق السمك تُعتبر أساسية لمكافحة الصيد غير القانوني وغير المصرح به وغير المنظم وضمان جودة المنتجات البحرية، نظراً لدورها الهام في التحقق من مسك السجلات ومصدر المصطادات، وضبط المخالفات المتعلقة بصيد الأسماك الصغيرة وبيعها وكذا الأنواع الممنوعة للصيد. ويستدعي هذا الوضع المزيد من التنسيق بين الأطراف المعنية المخول لها القيام بهذه العمليات، وذلك لضمان فعاليتها وتوحيد الجهود من أجل المحافظة على الثروات البحرية.

أوضحت كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري أنه يتم توزيع الموارد البشرية بشكل مناسب حسب الإنتاج، إلا أنه يأخذ بعين الاعتبار معايير أخرى، مثل نوع النشاط ونوع الأسطول وخصوصيات الجهة وموضوع أو هدف عملية التفتيش. وأضافت أن حجم عملية التفتيش يختلف بين التفريغ والوحدات على اليابسة، بحيث أن عملية التفتيش داخل وحدة على اليابسة تغطي جوانب متعددة (الاستلام والتحويل والتخزين والشحن والتحقق من تتبع الوثائق والتقاطع مع نظام SAMAC)، مقارنة بعملية تفتيش على مستوى التفريغ. وأما في ما يخص النقل، أشارت كتابة الدولة أن الأطراف المعنية الأخرى تقوم بعمليات المراقبة على مستوى الطرق والمدن، وهو ما يجسد تكامل الجهود في مجال المراقبة.

◀ عدم كفاية نظام الرصد عبر الأقمار الاصطناعية لمراقبة فعالة لعمليات الصيد

عملت كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري، في إطار تنفيذ مخطط "أليوتيس"، على وضع نظام لرصد وتتبع الموقع الجغرافي لأسطول الصيد الساحلي والصيد بأعالي البحار عبر الأقمار الاصطناعية (VMS) بكلفة إجمالية بلغت 92,7 مليون درهم خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2021.

وعلى الرغم من أن هذا النظام يُعد آلية مهمة في عملية المراقبة، بحيث مكن من تسجيل 50% من مجموع مخالفات أنشطة الصيد البحري على الصعيد الوطني خلال الفترة الممتدة ما بين 2019 و 2023، إلا أنه لا يشمل أسطول الصيد التقليدي (حوالي 17000 قاربا)، ويوفر بيانات محدودة تقتصر على الموقع الجغرافي للسفن وسرعتها ومسارها دون تقديم معطيات إضافية حول نشاط الصيد الفعلي (الكميات المصطادة ونوعية الأسماك وغيرها).

أكدت كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري أن إرساء حل لمراقبة الموقع عبر الأقمار الصناعية (VMS) يشكل عبئاً مالياً مهماً، بالإضافة إلى ضرورة تقييم مدى قابلية تطبيق هذا الإجراء كحل لمراقبة أنشطة قوارب الصيد. وقد أشارت أيضاً إلى أنها تعمل على تطوير تطبيق خاص لمراقبة سفن الصيد في البحر عبر نظام VMS الذي يتيح إمكانية إرسال الرسائل الإلكترونية وتحليل معطيات يوميات الصيد للسفن في البحر عبر تقنية ERS. كما أشارت إلى أنها تعترم اقتناء المعدات والتطبيق المعلوماتي الخاص بنظام المراقبة الإلكترونية (EMS) الذي يستعمل تقنية المراقبة وتسجيل أنشطة الصيد بواسطة الكاميرات المثبتة على متن بعض سفن الصيد التابعة لأسطول الصيد الوطني مع استخدام برنامج معلوماتي متطور للقراءة والتحليل وإعداد التقارير، إلى جانب ارتباطه بنظام تحديد الموقع ورصد سفن الصيد عبر الأقمار الاصطناعية (VMS).

◀ تسجيل ممارسات الصيد غير المرخص وغير المهيكل في غياب نظام فعال لتتبع ومراقبة المصطادات

سجل المجلس وجود ممارسات تتعلق بالصيد غير المرخص وغير المهيكل، من أبرزها الصيد بواسطة الشباك الدائري المعروف بـ "السويكة"، وكذا الصيد بواسطة الإطارات الهوائية البلاستيكية والقوارب المعيشية غير القانونية. وتؤثر ممارسة هذه الأنشطة على التدبير المستدام للمصايد نظراً لعدم احترامها للضوابط القانونية المنظمة للصيد البحري، خصوصاً تلك المتعلقة بالحجم الأدنى للأنواع المصطادة، والحصص المسموح بها، ومواسم الصيد والراحة البيولوجية، إضافة لاستهدافها مناطق التكاثر والتفريخ. وقد سبق للمعهد الوطني للبحث في الصيد البحري في دراسة ميدانية حول مدى انتشار ظاهرة الصيد بشباك "سويكة" سنة 2023، أن أثار الانتباه إلى التأثيرات السلبية لهذه الممارسة على تجدد المخزونات السمكية.

علاوة على ذلك، فرغم المجهودات المبذولة من طرف قطاع الصيد البحري من أجل إدماج جميع أنشطة الصيد داخل سلسلة القيمة وتقليص حجم الصيد غير المهيكل إلى 15%، لا سيما من خلال اعتماد التطبيق المعلوماتي للتتبع والمصادقة والتوثيق "ساماك" (SAMAC)، فإن نسبة مهمة من عمليات تفريغ المصطادات لا تزال خارج نطاق التتبع والمصادقة والتوثيق. وهذا راجع إلى محدودية المراقبة الميدانية والتنسيق بين المتدخلين، وكذا وجود بعض نقط تفريغ غير مجهزة.

وفي هذا الصدد، أظهرت دراسة ميدانية صادرة عن المعهد الوطني للبحث في الصيد البحري سنة 2023، أن نسبة الصيد غير المهيكل بالنسبة للأسماك السطحية الصغيرة بلغت حوالي 35% خلال الفترة الممتدة من 2020 إلى 2022.

أوضحت كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري أنه بالنسبة للبيانات المشار إليها أعلاه، والمرتبطة بالصيد التقليدي، تتم تعبئة قوية ومنهجية للسلطات المعنية كلما دعت الضرورة إلى ذلك، بهدف التخفيف من حدتها، مع الأخذ بعين الاعتبار الجانب الاجتماعي. لا سيما وأن النصوص التطبيقية للقانون 14-59 المتعلق باقتناء وبناء وإعادة تهيئة سفن الصيد التي تم اعتمادها، وتنفيذها ستساهم بشكل كبير في مكافحة الممارسات غير القانونية المرتبطة بقوارب الصيد.

وقد أفادت كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري في ما يخص الإطارات الهوائية، أن مجهودات تم القيام بها مع مختلف السلطات المعنية في عملية إتلاف القوارب غير القانونية. وأنه في إطار التنسيق مع باقي السلطات المكلفة

بالمراقبة، يعمل القطاع من أجل توحيد الجهود لمحاربة استعمال الإطارات الهوائية، وذلك عبر تعزيز المراقبة على مستوى الطرق وفي عرض البحر.

وأشارت أيضاً، إلى أن القطاع غير المهيكل يتم التصدي له من خلال نظام التتبع "ساماك" الذي لا يمكن القطاع غير المهيكل من الحصول على إثباتات المصدر عند التصدير وأثناء المعاملات. وقد تمت برمجة ورش هيكلي رقمي يتعلق بالتدبير المندمج للمعلومة، يهدف، من بين أمور أخرى، إلى تعزيز مراقبة وجهة السوق المحلي.

2. تتبع وتوثيق مسار تسويق المنتجات البحرية

◀ تعزيز نظام التتبع والمصادقة والتوثيق المتعلق بالمنتجات البحرية

يقتصر نظام تتبع مسار منتجات البحر الموجهة للسوق المحلية على مرحلتين التصريح بالمصطادات والبيع الأول، دون إلزامية تتبع هذه المنتجات بعد مغادرتها لأسواق البيع الأولي بالجملة (Halle aux poissons) أو مراكز تصنيف الأسماك الصناعية (CAPI)، باستثناء الكميات التي تمر عبر أسواق البيع الثاني للسماك بالجملة (Marchés de gros). هذه الأخيرة لا تمثل سوى 39% من إجمالي تدفقات المنتجات الموجهة للاستهلاك المحلي دون احتساب الكميات المتداولة في القطاع غير المهيكل. كما أنه لا يتم مسك السجلات المخصصة لذلك من طرف تجار البيع الأول للسماك بالجملة بطريقة منتظمة تمكن من تتبع المصطادات الموجهة للاستهلاك المحلي مع ضمان شفافية مسارها وتحديد نقط بيعها. بالإضافة لذلك، لا يوثق التطبيق المعلوماتي "ساماك" SAMAC جيل البيانات المتعلقة ببيع هذه المصطادات.

علاوة على ذلك، سجل المجلس محدودية الإطار القانوني الحالي لمرحلة البيع الثاني بالجملة إلى جانب تعدد الوسطاء في مختلف مراحل سلسلة القيمة (تجار الجملة ونصف الجملة وتجار التقسيط وغيرهم)، مما يفتح المجال أمام المضاربة في الأسعار ويؤدي إلى ارتفاعها وانعكاسها سلباً على القدرة الشرائية للمستهلك.

من جانب آخر، لا يتم تتبع وتقييم حجم النفايات الناتجة عن تحويل الموارد السمكية وطرق معالجتها وتدبيرها وأثرها على النظم البيئية البحرية بالشكل المطلوب. حيث يصعب التمييز بين المنتجات الثانوية المشكلة من بقايا الأسماك (coproduits halieutiques) التي يتم تجميعها بشكل فعلي وتلك التي يتم التخلص منها بطرق غير ملائمة، خصوصاً وأن توثيق تقويت المنتجات الثانوية المستعملة لإنتاج دقيق وزيت السمك يتم بطريقة يدوية وليس عبر تطبيق "ساماك" (SAMAC).

أفادت كتابة الدولة المكلفة بالقطاع أنه من أجل تعزيز تتبع المنتجات الموجهة للسوق المحلي، تم القيام بما يلي:

- تقرير نموذج وإجراءات مسك سجل مصدر المصطادات لبائعي السمك بالجملة، والتي نشرت في القرار الوزاري رقم 24-2038 بتاريخ 6 فبراير 2024 (الجريدة الرسمية رقم 7354 بتاريخ 21 نوفمبر 2024)، ويتضمن إلزامية الإشارة إلى "وجهة السوق المحلي"؛
 - برمجة مشروع معلوماتي لخصم إثباتات مصدر المصطادات الموجهة للسوق المحلي قصد عدم استعمالها في تبويض المسالك غير القانونية؛
 - اقتراح تعديل المادة 4-4 من الظهير الشريف رقم 1-73-255 لتوسيع نطاق تتبع منتجات البحر ليشمل أسواق الجملة من خلال حفظ سجل مصدر المصطادات من قبل المسؤولين عن أسواق الجملة.
- أما في ما يتعلق بمشروع الرقمنة، أفادت كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد البحري أنه تمت مباشرة الإجراءات اللازمة لتصميم نظام متكامل لإدارة معلومات أنشطة الصيد البحري من أجل المصادقة على شهادة المصطادات.

◀ ضرورة مراجعة الإطار القانوني المتعلق بنشاط تجار بيع السمك بالجملة (البيع الأول)

وإرساء إلزامية مسك سجل التتبع

يمثل تجار بيع السمك بالجملة (البيع الأول) مكوناً محورياً في سلسلة تسويق المنتجات البحرية وفي نظام تتبع وتوثيق مسارها. وبالرغم من سن القانون المتعلق ببيع السمك بالجملة (رقم 14.08 بتاريخ 2 يونيو 2011) والذي حدد الشروط التي تنظم نشاط بيع السمك بالجملة (البيع الأول) والمعايير الواجب توفرها في البائع، إلا أن عدداً من التحديات لا تزال قائمة. وتخص أساساً شروط الولوج إلى المهنة، ومدة صلاحية

الرخص وحالة التجار غير النشيطين، بالإضافة إلى محدودية الطابع الردعي للغرامات المرتبطة بمعظم المخالفات المنصوص عليها في هذا المجال، وكذا عدم الالتزام بمسك سجل بيع السمك بالجملة (البيع الأول) وفقاً لما ينص عليه القانون سالف الذكر.

وفي هذا الصدد، قامت كتابة الدولة المكلفة بقطاع الصيد بمنح 9.526 ترخيصاً لمزاولة نشاط بيع السمك بالجملة (Mareyeurs) إلى غاية أكتوبر 2024. غير أن عدد تجار السمك النشيطين يبلغ 4.346 تاجراً، أي نسبة 43% من مجموع التجار المتوفرين على تراخيص علماً أن الترخيص بمزاولة النشاط لا يخضع لعملية تقييم وتجديد دوري. من جهة أخرى، فإن هذا العدد المهم من الرخص لا يمكن من وضع نظام فعال لمراقبة هذا النشاط، خاصة في ما يتعلق بتتبع مسك وتحيين السجلات والمعطيات من طرف كل تاجر وضمان شفافية عمليات البيع وتتبع مسار المنتجات البحرية.

ويساهم عدم مسك سجل البيع الأول للسمك في وجود مخاطر تتجسد في اتساع نطاق القنوات غير المنظمة لتسويق المنتجات الموجهة للسوق المحلي، وتسهيل تزويد الوحدات الصناعية لإنتاج دقيق وزيت السمك بكميات من الأسماك الطازجة. وفي هذا الإطار، قدر تقرير للمعهد الوطني للبحث في الصيد البحري حول مصائد الأسماك السطحية الصغيرة في المغرب لسنة 2023، حصة الأسماك الموجهة لإنتاج دقيق السمك بحوالي 52% من مجموع مفرغات الأسماك السطحية الصغيرة خلال الفترة 2020-2022 بما في ذلك مصطادات الصيد غير المرخص. كما أوضح التقرير أن مساهمة المنتجات الثانوية (بقايا التصنيع) في إنتاج دقيق السمك شهدت تراجعاً، حيث انخفضت من 45% إلى 29%، في مقابل ارتفاع الكميات المستعملة من الأسماك الطازجة الكاملة في إنتاج دقيق وزيت السمك بنسبة 50% بين الفترتين 2016-2019 و 2020-2022.

أكدت كتابة الدولة المكلفة بالقطاع أنه بعد سنوات من تطبيق القانون رقم 14.08 سالف الذكر، تبين أن هذا النص القانوني يستوجب المراجعة من أجل تحقيق أمثل للأهداف الرامية إلى تطوير قطاع الصيد البحري عموماً ونشاط بيع السمك بالجملة خصوصاً. ولهذا، فإن إدارة الصيد البحري أطلقت، منذ يونيو 2023، مشروع مراجعة القانون 08.14 الذي يأخذ بعين الاعتبار النفاص والثغرات، بما فيها المذكورة أعلاه، وهو حالياً في إطار المناقشة بالأمانة العامة للحكومة.

وأضافت أن الإحصائيات الواردة في سجل تتبع مسار المنتجات، لدى وحدات تصنيع دقيق السمك، تبين أن نسبة المخلفات السمكية، ما بين 2020 و 2022، تشكل أكثر من 70% من مجموع المواد المحولة من طرف وحدات صناعة دقيق وزيت السمك، وتتكون 30% المتبقية من السمك الطازج، علماً أن الحيز الأكبر من هذه النسبة الأخيرة توجه لصناعة زيت السمك الموجه للاستهلاك البشري.

من خلال ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات كتابة الدولة المكلفة بالصيد البحري بما يلي:

- اعتماد استراتيجية جديدة لتطوير قطاع الصيد البحري بعد نهاية أعمال مخطط أليوتيس من أجل توطيد المكتسبات ومواجهة الرهانات التي يعرفها القطاع في ما يهم التدبير المستدام للموارد البحرية ومراقبة أنشطة الصيد وتأمين المنتج السمكي؛
- تسريع إحداث التنظيمات بين المهنية في القطاع وبلورة عقود برامج تتضمن التزامات تتماشى مع أهداف الاستراتيجية المزمع اعتمادها وتفعيل دور المجلس الأعلى لحماية واستغلال الثروات السمكية؛
- مراجعة مخططات تهيئة المصايد لتعتمد مقارنة النظام الإيكولوجي للصيد في إطار تقييم أوسع للمخزونات السمكية وترشيد مجهود الصيد عبر اعتماد التوزيع الجغرافي للمراكب وتخصصها في نوع من المصايد، واستعمال معدات صيد انتقائي، إضافة لتوسيع شبكة المناطق البحرية المحمية لضمان حماية التنوع البيولوجي بالتنسيق مع مختلف المتدخلين وتزويدها بتصاميم التهيئة والتدبير؛

- تشجيع إحداث منظومة ملائمة لتربية الأحياء المائية البحرية تغطي جميع مكونات سلسلة القيمة، وذلك عبر استكمال الإطار التنظيمي ووضع إطار تحفيزي لجلب مستثمرين يتوفرون على تجربة مهمة في المجال، مع تكوين الموارد البشرية وتوفير المنصات الأرضية والبنى التحتية اللازمة؛
- تحسين نظام التتبع والتوثيق والمصادقة على المصطادات المعتمد من طرف القطاع بهدف تقليص حجم النشاط غير القانوني، وذلك من خلال اعتماد الرقمنة في تتبع المنتجات بما فيها الموجهة للسوق المحلية ومراجعة منظومة تسويق وتأمين منتجات الصيد البحري في جميع المراحل، من الجملة إلى التفصيل، لضمان الجودة واستقرار الأسعار إضافة إلى تعزيز آليات المراقبة.

قطاع الصناعات الغذائية:

إمكانات واعدة وحصيلة مشجعة تستدعي تضافر الجهود من أجل بلورة استراتيجية كفيلة بضمان تنافسية القطاع والرفع من قيمته المضافة

يحتل قطاع الصناعات الغذائية مكانة استراتيجية في الاقتصاد الوطني، ويساهم بمعدل 4% في الناتج الداخلي الخام وب 27% في القيمة المضافة للقطاع الصناعي. كما يحقق رقم معاملات يناهز 185 مليار درهم، وأكثر من 44 مليار درهم من الصادرات، أي ما يعادل 10% من الصادرات الإجمالية. ويضم حوالي 2.000 مقولة.

وقد بلغ عدد مناصب الشغل المحدثة 272.000 منصب شغل سنة 2024، في حين يشكل القطاع غير المهيكل حوالي 30% من القيمة المضافة لهذا القطاع.

في إطار تنفيذ الاستراتيجيات القطاعية للوزارتين المكلفتين بالفلاحة والصناعة، وبهدف مواصلة تسريع تنمية الصناعات الغذائية خلال الفترة 2017-2022، تم في أبريل 2017، توقيع عقد-برنامج خاص بتنمية الصناعات الغذائية بين وزارة الاقتصاد والمالية، وهاتين الوزارتين، و13 منظمة مهنية.

وقد انصبت المهمة الموضوعاتية التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات حول تقييم مدى انسجام عقد-البرنامج الخاص بتنمية الصناعات الغذائية مع الاستراتيجيتين الفلاحية والصناعية، بالإضافة إلى تحليل الأداء والإنجازات مقارنة بالأهداف المتوخاة.

أولاً. الإطار الاستراتيجي والحكمة

1. البعد الاستراتيجي وإعداد عقد-البرنامج الخاص بتنمية الصناعات الغذائية

في إطار تنفيذ الاستراتيجيات القطاعية للوزارتين المكلفتين بالفلاحة والصناعة، أكدت مذكرة التفاهم لتحديد استراتيجية تنمية قطاع الصناعات الغذائية الموقعة في أبريل 2014 من طرف هاتين الوزارتين، بالإضافة إلى الفيدرالية الوطنية للصناعات الغذائية، على ضرورة إنجاز دراسة مشتركة تهدف إلى إعداد تشخيص شامل لوضعية قطاع الصناعات الغذائية. وعلى أساس هذه الدراسة، تم إطلاق عقد-البرنامج الخاص بتنمية الصناعات الغذائية خلال سنة 2017.

ويعتبر هذا العقد-البرنامج من النماذج الأولى التي تستهدف الالتقاء والتنسيق والتكامل بين الوزارتين المكلفتين بقطاعي الفلاحة والصناعة، حيث ساعد في الاستجابة لتطلعات فئة واسعة من الفاعلين الخواص (13 فيدرالية وجمعية مهنية) من خلال بلورة أهداف وتدابير مشتركة لتنمية قطاع الصناعات الغذائية.

➤ ضرورة إعداد استراتيجية مندمجة لتطوير قطاع الصناعات الغذائية

لا يتوفر قطاع الصناعات الغذائية على رؤية استراتيجية موحدة وشاملة تعكس تناغم رؤى جميع القطاعات المعنية، حيث إن مخطط المغرب الأخضر 2008-2020 لم يحدد أهدافاً واضحة بمؤشرات دقيقة لتنمين الإنتاج الفلاحي. وقد تم تدارك هذا الأمر في سنة 2021، من خلال الاستراتيجية الفلاحية الجديدة "الجيل الأخضر"، التي تهدف إلى تنمين 70% من الإنتاج الفلاحي.

كما أن مخطط التسريع الصناعي 2014-2020 لم يتضمن أهدافاً استراتيجية محددة خاصة بقطاع الصناعات الغذائية، علماً أنه لم يتم اعتماد أي استراتيجية مخصصة له حتى الآن، كما نصت على ذلك مذكرة التفاهم الموقعة في أبريل 2014 المشار إليها أعلاه.

علاوة على ذلك، لم يحدد عقد-البرنامج الخاص بتنمية الصناعات الغذائية أهدافاً استراتيجية تشمل قطاع الصناعات الغذائية بأكمله، فقد ركّز فقط على سلاسل اعتبرت ذات أولوية، لكن لم تكن تمثل سوى 28% من رقم المعاملات و 23% من القيمة المضافة لقطاع الصناعات الغذائية عند إعداد عقد-البرنامج في سنة 2016.

أشارت الوزارة المكلفة بالفلاحة أن عقود البرامج لتنمية سلاسل الإنتاج الفلاحي 2021-2030 تشكل خارطة طريق واضحة وموحدة بين جميع القطاعات الوزارية المعنية لتنمية مختلف حلقات سلاسل الإنتاج الفلاحي، بما في ذلك تنمين المنتجات الفلاحية. وفي ما يخص الملاحظة المتعلقة بعدم تحديد مخطط المغرب الأخضر لأهداف واضحة لتنمين الإنتاج الفلاحي، ونظراً للوضعية التي كانت تعرفها سلاسل الإنتاج الفلاحي في 2008، فقد ركّز هذا المخطط خلال سنواته الأولى على الرفع من إنتاجية هذه السلاسل، مع تعزيز أورش تنمية التثمين والتسويق تماشياً مع ارتفاع إنتاج هذه السلاسل. وأكدت كذلك أن الهدف الرئيسي من توقيع العقد البرنامج لتنمية الصناعات الغذائية 2017-2022 كان هو تسريع بلوغ أهداف تنمية سلاسل الإنتاج الفلاحي المسطرة في عقود البرنامج لمخطط المغرب الأخضر. وقد تم اختيار السلاسل الفلاحية المدرجة ضمن عقد البرنامج 2017-2022 لتنمية الصناعات الغذائية على أساس تقييم منجزات هذه السلاسل في إطار مخطط المغرب الأخضر وجاذبيتها للاستثمار الخاص وكذا احتياجاتها لتقوية حلقات التثمين والتسويق.

كما أوضحت الوزارة المكلفة بالصناعة أن مخطط التسريع الصناعي 2014-2020 حدد رؤية استراتيجية شاملة لتنمية الصناعة الوطنية وكذا أهدافاً عامة للقطاع الصناعي ككل. وأنه في إطار هذا المخطط، تم القيام بدراسات قطاعية أفضت إلى توقيع عقود لإنشاء مختلف المنظومات الصناعية التي جاء بها المخطط، بما فيها عقد البرنامج الخاص بتنمية الصناعات الغذائية والذي يعتبر الآلية التي اعتمدت لتنزيل الرؤية الاستراتيجية لمخطط التسريع الصناعي بالنسبة لهذا القطاع، وتحديد مساهمته في تحقيق الأهداف العامة لهذا المخطط.

غير أنه لم يتم بعد ذلك تجديد هذا العقد-البرنامج الذي غطى الفترة الممتدة من 2017 إلى 2021، وتم تمديده سنة 2021 بموجب ملحق إلى غاية نهاية سنة 2022، وهو ما قد يؤثر سلباً على وضوح الرؤية بخصوص تطوير هذا القطاع.

وعلاوة على ذلك، فإن آليات التمويل التي تم إرساؤها في إطار هذا العقد-البرنامج لم يتم تجديدها بالموازاة بعد انتهاء مدة إنجاز هذا العقد. حيث استمر تقديم المساعدات والدعم المالي للمستثمرين في إطار صندوق التنمية الفلاحية، نظراً لكونها مؤطرة بموجب قرارات مشتركة بين الوزير المكلف بالفلاحة، ووزير الاقتصاد والمالية، ووزير الداخلية، والتي لا تزال سارية المفعول. في حين أن التمويلات التي كان يخصصها صندوق التنمية الصناعية والاستثمارات انتهى العمل بها نهاية سنة 2022، حيث أصبحت المشاريع الاستثمارية تستفيد من دعم مالي في إطار الميثاق الجديد للاستثمار والذي دخل حيز التنفيذ سنة 2023.

كما أن هذه الاستراتيجيات القطاعية لم تضع رؤية واضحة بخصوص السيادة والأمن الغذائيين في ما يتعلق بمنتجات الصناعة الغذائية، وذلك بتحديد السلاسل والقطاعات الصناعية ذات الطابع الاستراتيجي المرتبط باستهلاك المواطنين، خصوصاً في ظل سياق عالمي يتميز بتقلبات حادة في الأسعار، واضطرابات في سلاسل التوريد، وصعوبات في التزود بالمواد الغذائية والمواد الأولية.

أبرزت الوزارة المكلفة بالفلاحة أنه رغم عدم تجديد العقد-البرنامج المتعلق بتنمية الصناعات الغذائية، يتوفر قطاع الفلاحة على رؤية واضحة لتطوير مختلف حلقات سلاسل القيمة للمنتجات الفلاحية في أفق 2030، بما في ذلك الحلقة المتعلقة بالثمنين (الصناعات الغذائية)، حيث تم تجسيد هذه الرؤية من خلال عقود-البرامج لتنمية مختلف سلاسل الإنتاج 2021-2030، معتبرة بذلك أن قطاع الفلاحة يتوفر على رؤية واضحة لتحقيق السيادة والأمن الغذائيين، والتي تتجسد في اعتماد عقود-البرامج لتنمية سلاسل الإنتاج الفلاحي 2021-2030. التي تروم كذلك بلوغ السيادة والأمن الغذائيين من خلال تعزيز الإنتاج الفلاحي وتحسين طاقات تحويل وتخزين المنتجات الفلاحية وكذا ظروف تسويقها.

غير أن هذه العقود لم يتم إبرامها إلا في ماي 2023، ولم تعرف إشراك مختلف الفاعلين المعنيين بتنمية قطاع الصناعات الغذائية.

➤ عدم إدماج مجموعة من السلاسل ضمن عقد-البرنامج الخاص بتنمية الصناعات الغذائية

شمل عقد-البرنامج سبع سلاسل غذائية، وهي صناعة تثمين الفواكه والخضر الطازجة، وصناعة تحويل الفواكه والخضر، وصناعة زيت الزيتون، وصناعة الحليب ومشتقاته، وصناعة اللحوم، وصناعة البسكويت والشوكولاتة والحلويات، وصناعة العجائن والكسكس.

وبالتالي، فإن عدة سلاسل إنتاج مهمة لم تُدرج ضمن هذا العقد-البرنامج، وعلى رأسها سلسلة تحويل وتعليب الأسماك والقشريات والرخويات، والتي تمثل أول سلسلة مصدرة في قطاع الصناعات الغذائية بنسبة تناهز 64% برسم سنة 2023. وينطبق نفس الشيء على سلاسل إنتاج السكر وزيت المائدة بالنظر إلى أهميتهما الاستراتيجية في ضمان الأمن الغذائي الوطني، وكذلك سلاسل تحويل الشاي والقهوة، وصناعة الأعلاف الحيوانية. ويرجع عدم إدراج هذه السلاسل، حسب الوزارتين المكلفتين بالفلاحة والصناعة، إلى إعطاء الأولوية للسلاسل الواعدة التي كانت في حاجة أكبر للمواكبة، والتي تتوفر على إمكانات مهمة من حيث تنمية قدراتها التنافسية وتطوير صادراتها، أخذا بعين الاعتبار الموارد المالية المتاحة.

بالمقابل، تم إدراج في سنة 2021 سلسلة تحويل وتعليب الأسماك والقشريات والرخويات ضمن المشاريع المؤهلة للحصول على تمويل في إطار عقد-البرنامج الخاص بتنمية الصناعات الغذائية، لكن دون إجراء تشخيص مسبق، ودون تعديل العقد البرنامج، من أجل تحديد الأهداف والالتزامات المتبادلة على غرار السلاسل التي شملها هذا العقد في صيغته الأصلية. وقد تم هذا الإدراج سنة 2021 بموجب ملحق الاتفاقية الخاصة المتعلقة بدعم قطاع الصناعات الغذائية (الموقعة في 15 أكتوبر 2018 بين كل من وزارة الاقتصاد والمالية، والوزارة المكلفة بالصناعة، والوكالة الوطنية للنهوض بالمقولة الصغرى والمتوسطة).

أشارت الوزارة المكلفة بالفلاحة أن السلاسل الفلاحية للزراعات السكرية والزيتية تُعدّ من السلاسل الاستراتيجية على المستوى الوطني، حيث تستفيدان من دعم ومواكبة خاصين من طرف الدولة، وكذا من عدة إجراءات في إطار الاستراتيجيات الفلاحية الوطنية، وأنه لم يتم إدراج هاتين السلسلتين ضمن السلاسل المستفيدة من إجراءات عقد البرنامج لتنمية الصناعات الغذائية 2017-2022 بسبب خصوصيتهما من حيث جاذبية الاستثمار الخاص. كما أكدت الوزارة المكلفة بالصناعة في تعقيبيها على نفس الأسباب مضيعة أن سلسلتي إنتاج السكر وزيت المائدة يعرفان فائضا في قدرتهما الإنتاجية الصناعية.

➤ تعديل جوهري لعقد البرنامج من خلال توقيع ملحقين اثنين يبرز عدم ملائمة الإجراءات المسطرة مع حاجيات مهنيي القطاع

عرف عقد-البرنامج مجموعة من التعديلات من خلال إبرام ملحقين للعقد. الملحق الأول تم توقيعه بتاريخ 24 يونيو 2019، وذلك إثر تقييم داخلي أجرته الوزارة المكلفة بالفلاحة والوزارة المكلفة بالصناعة، بهدف تحسين وتحسين بعض التدابير، خاصة تلك المتعلقة بدعم الاستثمار. أما الملحق الثاني، فقد تم توقيعه بتاريخ 27 دجنبر 2021، وكان هدفه الأساسي هو تمديد مدة العقد-البرنامج لسنة إضافية (إلى غاية نهاية سنة 2022)، بالإضافة إلى إدراج تدابير جديدة في مجال دعم الاستثمار وإجراءات أفقية. غير أن هذين الملحقين أحدثا تغييرا جوهريا في هيكلية ومضمون عقد-البرنامج، حيث تم إلغاء 41% من بنود العقد

البرنامج، وتم تعديل 48% منها. ويرجع هذا الإلغاء، حسب الوزارتين المكلفتين بالفلاحة والصناعة، إلى ضرورة ملاءمة تدابير عقد-البرنامج مع حاجيات مهنيي القطاع، فعلى سبيل المثال، تبين أن المبلغ المخصص لدعم المشاريع الكبرى في سلسلة تحويل الفواكه والخضروات غير مناسب، وكذلك اقتصر دعم الاستثمار في سلسلة زيت الزيتون على المشاريع الصغيرة في النسخة الأولى لعقد-البرنامج.

علاوة على ذلك، تم التخلي سنة 2021 بموجب الملحق الثاني عن عدد من التدابير التي كانت تدخل ضمن أورش ذات أولوية كبرى، وتهدف لمعالجة إكراهات رئيسية تعيق تطور قطاع الصناعات الغذائية، من قبيل التقييس، واستكشاف أسواق جديدة، وتأهيل الموارد البشرية، والابتكار، وتحديث قنوات التوزيع التقليدية.

أشارت الوزارة المكلفة بالفلاحة أن التعديلات التي طالت التزامات قطاع الفلاحة انحصرت أساساً في إلغاء بعض الإجراءات الأفقية، وذلك بسبب عدم قدرة المهنيين على تقديم المساهمات المالية المنصوص عليها في عقد-البرنامج المذكور.

التغيرات المناخية وتقليل الكربون في المجال الصناعي: تحديات جديدة تواجه قطاع الصناعات الغذائية

إن الأهداف التي سطرها عقد-البرنامج والتعديلات التي أدخلت عليه لاحقاً ارتكزت على فرضية الارتفاع المتواصل للإنتاج في مختلف السلاسل التي تم اختيارها ضمنه، دون مراعاة التقلبات المناخية التي قد تؤثر سلباً على هذا الإنتاج، وما يترتب عنها من انعكاسات مباشرة على سلاسل الصناعات الغذائية، سواء من حيث الولوج إلى المادة الأولية أو من حيث تحسين القدرة الإنتاجية.

وفي هذا الصدد، سجل إنتاج الحليب، والحوامض، والزيتون، والأشجار المثمرة انخفاضات ملحوظة خلال سنتي 2023 و2024. فعلى سبيل المثال، انخفض إنتاج الزيتون من 1,91 مليون طن خلال سنة 2019 إلى 1,07 مليون طن في سنة 2024، أي تراجع بأكثر من 44%، وسجل إنتاج الحوامض انخفاضاً من 2,62 مليون طن سنة 2019 إلى 1,67 مليون طن خلال سنة 2024، أي تراجع بنسبة تفوق 36%، ونفس الوضع بالنسبة لإنتاج الحليب الذي انخفض من 2,55 مليار لتر في سنة 2019 إلى 1,80 مليار لتر في سنة 2024، أي انخفاض بنحو 30%.

أوضحت الوزارة المكلفة بالفلاحة أنه رغم كون الصناعات الغذائية تشكل إحدى الحلقات الأساسية في سلسلة القيمة الفلاحية، فإنه يصعب إدراج مقتضيات خاصة بمواجهة التقلبات المناخية ضمن عقد-برنامج موجه لتنمية الصناعات الغذائية. ويظل التكيف مع التغيرات المناخية في صلب اهتمامات الاستراتيجيات الفلاحية الوطنية، حيث تبذل الوزارة جهوداً متواصلة في هذا المجال، من بينها مواصلة برامج ترشيد مياه السقي وتعبئة الموارد المائية غير التقليدية، الخ.

وفي سياق آخر، يستعد المغرب لمواجهة تداعيات تقليص انبعاثات الغازات الدفيئة عبر اعتماد آلية تعديل الكربون على الحدود، التي سيبدأ تنفيذها الكامل في أوروبا ابتداءً من سنة 2026. وفي هذا السياق، من المرتقب أن يشمل هذا الإجراء، ابتداءً من سنة 2027، قطاع الصناعات الغذائية أيضاً، من خلال فرض أداء ضريبة الكربون على الصادرات الموجهة للاتحاد الأوروبي، علماً أن حجم الصادرات من منتجات الصناعات الغذائية بلغ ما يفوق 22,67 مليار درهم سنة 2023، أي ما يناهز 52,5% من إجمالي صادرات هذا القطاع برسم نفس السنة.

وبقدر ما تشكل هذه الآلية تحدياً كبيراً أمام الصادرات المغربية، فإنها تمثل فرصة سانحة لتطوير قطاع وطني للصناعات الغذائية أكثر استدامة، قادر على الاستجابة للمعايير البيئية الدولية، وفي نفس الوقت يتوفر على مقومات الصمود على مستوى تنافسيته في الأسواق العالمية.

2. حكمة عقد-البرنامج الخاص بتنمية الصناعات الغذائية

من أجل ضمان تنفيذ وتتبع وتقييم الالتزامات والتدابير المنصوص عليها في عقد-البرنامج الخاص بتنمية الصناعات الغذائية وفي مختلف الاتفاقيات الخاصة الموقعة في إطاره، قامت الأطراف المعنية بإرساء حكمة متعددة المستويات، تتمثل في لجنة القيادة، ولجنة التتبع، ولجنة التوجيه.

◀ عدم عقد اجتماعات لجنة القيادة

نص عقد-البرنامج الخاص بتنمية الصناعات الغذائية على إحداث لجنة مكلفة بقيادة تنزيل الالتزامات والتدابير المسطرة. ويترأس هذه اللجنة بشكل مشترك كل من وزير الصناعة والفلاحة، وتضم في عضويتها ممثلين عن الفاعلين الخواص، وتعد اجتماعاتها مرة واحدة على الأقل في السنة. غير أن هذه اللجنة لم تعقد أي اجتماع طيلة فترة تنفيذ عقد-البرنامج، علماً أنها تُعد اللجنة الوحيدة التي يُمثل فيها الفاعلون الخواص الموقعون على العقد. ويعزى ذلك، حسب الوزارتين المكلفتين بالفلاحة وبالصناعة إلى التأجيلات المتتالية التي عرفها عقد اجتماعات هذه اللجنة مما أثر على التشاور المستمر بين الفاعلين العموميين والخواص بشأن تنفيذ مختلف التدابير المقررة ضمن عقد-البرنامج.

أجابت الوزارة المكلفة بالفلاحة أنه رغم عدم انعقاد اجتماعات لجنة القيادة، فقد اتخذت لجنة التتبع، التي يترأسها السادة الكتاب العامون لقطاعي الفلاحة والصناعة، كافة القرارات اللازمة وفقاً لتعليمات السادة الوزراء. كما تم الحفاظ على تواصل منتظم بين القطاعين والمهنيين.

◀ عدم تبني 22 اتفاقية خاصة من أصل 29 المقررة في عقد-البرنامج

نص عقد-البرنامج على توقيع اتفاقيات خاصة تحدد التزامات ومسؤوليات جميع الأطراف المعنية وتوضح خصوصيات الإجراءات الواجب تنفيذها. وتنقسم هذه الاتفاقيات إلى صنفين: الصنف الأول يتعلق بالاتفاقيات التي يتعين توقيعها بين الحكومة والفاعلين الخواص (عام-مهني)، في حين يتعلق الصنف الثاني بتوقيع اتفاقيات خاصة بين الفدراليات المهنية للقطاعات المعنية وكل من الجمعيات الأعضاء في هذه الفدراليات (مهني-مهني). وفي هذا الإطار، كان من المقرر توقيع 29 اتفاقية خاصة، منها 19 اتفاقية من الصنف الأول و 10 اتفاقيات من الصنف الثاني.

في الواقع، لم يتم توقيع سوى 7 اتفاقيات فقط من الصنف الأول (عام-مهني) من أصل 19 اتفاقية خاصة، ويعزى ذلك، حسب ما ورد في محاضر اللجنة المكلفة بتنفيذ عقد-البرنامج، إلى عدم تمكن المهنيين من تقديم المساهمة المالية المتفق عليها، مما حال دون توقيع باقي الاتفاقيات. أما بالنسبة للصنف الثاني من الاتفاقيات الخاصة (مهني-مهني)، فلم يتم توقيع أي اتفاقية. وفي هذا السياق، أعدت وزارة الفلاحة مشاريع اتفاقيات لكل سلسلة إنتاج، بهدف إطلاع المنظمات المهنية عليها واعتماد مضامينها. غير أن الوزارة أشارت إلى تردد المهنيين، بسبب صعوبة إلزام الفاعلين الخواص بتنفيذ بعض الإجراءات المقررة في عقد-البرنامج، لا سيما تلك المتعلقة بتسريع اعتماد ممارسات التقييس بالسوق الداخلي، وإنجاز حملات التواصل حول منتجات قطاع الصناعات الغذائية.

من جهة أخرى، أوضح عقد البرنامج (المادة 5) أن مساهمة وزارة الفلاحة في تمويل تدابير هذا العقد سيتم تغطيته جزئياً من خلال الضريبة شبه الجمركية على الواردات والموجهة للمؤسسة المستقلة لمراقبة وتنسيق الصادرات. لكن، لم يتم إشراك هذه المؤسسة من خلال توقيع اتفاقية خاصة تحدد التزاماتها والمبالغ الواجب تخصيصها، على غرار الاتفاقية الخاصة التي تم توقيعها مع وكالة التنمية الفلاحية لجذب الاستثمارات الدولية وتحسين صادرات زيت الزيتون المعبأ.

◀ عدم إشراك بعض المؤسسات العمومية المعنية في تنفيذ تدابير ذات أولوية في عقد-البرنامج

حددت الاتفاقية الخاصة بالشراكة المتعلقة بكيفية تقديم الملفات ومعالجتها وتسيير صناديق التمويل، توزيع المسؤوليات بين الأطراف الرئيسية في عقد-البرنامج (الوزارة المكلفة بالفلاحة والوزارة المكلفة بالصناعة

والوكالة الوطنية للنهوض بالمقاولات الصغرى والمتوسطة). كما أنيطت مسؤولية تنفيذ بعض الإجراءات المقررة في إطار عقد-البرنامج إلى هيئات أخرى، وهي المعهد الوطني للبحث الزراعي في ما يخص تطوير أصناف جديدة من المزروعات الملائمة للتحويل الصناعي، والوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات لاسيما في ما يتعلق بتشجيع الصادرات نحو إفريقيا والشرق الأوسط، ومكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل في ما يخص وضع برامج تكوين الموارد البشرية.

غير أن التزامات هاته الهيئات لم يتم تحديدها من خلال توقيع اتفاقيات خاصة تشركها بصفة مؤسساتية في تنفيذ هذه الإجراءات. وقد أثر عدم إشراك هاته الهيئات على إنجاز بعض الأوراش المهمة التي كان من المفترض أن يتم تنفيذها في إطار عقد-البرنامج، ولا سيما في مجالات البحث والابتكار، وتعزيز الموارد البشرية.

◀ ضرورة إحداث آلية موحدة بين الفاعلين المعنيين من أجل تتبع إنجازات عقد-البرنامج

تم تنفيذ مختلف الإجراءات والتدابير المنصوص عليها في عقد-البرنامج أساساً من طرف الفاعلين الرئيسيين الثلاثة (الوزارة المكلفة بالفلاحة، والوزارة المكلفة بالصناعة، والوكالة الوطنية للنهوض بالمقاولات الصغرى والمتوسطة). ويتوفر كل فاعل منهم على نصوص قانونية وإجراءات خاصة به، تتعلق بمواكبة المستفيدين من المشاريع، ومعالجة الملفات، وصرف الدعم المالي، وتتبع الإنجازات.

وفي هذا الإطار، تم إحداث لجنة مكونة من الوزارتين المكلفتين بالصناعة والفلاحة والوكالة الوطنية للنهوض بالمقاولات الصغرى والمتوسطة، عملت على توجيه المستثمرين نحو آلية الدعم الأنسب لمواكبة مشاريعهم، مع الحرص على عدم استفادتهم من أكثر من آلية واحدة للدعم. كما تولت مهام تجميع المعطيات المتعلقة بالمشاريع التي يواكبها كل طرف، وتتبع مدى تقدم إنجازها.

وبالرغم من ذلك، فقد سجل غياب آلية موحدة ثُمّن من تجميع إنجازات مختلف الأطراف وتتبعها بشكل منظم ودقيق، لا سيما وأن كل فاعل اتبع المنهجية المعتمدة لديه في مواكبة إنجازاته، مما جعل من الصعب تتبع إنجازات عقد-البرنامج بشكل شامل ومتكامل، وذلك نظراً لإتاحة إمكانية تقديم طلبات الدعم من طرف المستثمرين لدى الفاعلين الثلاثة، بالنسبة لمجموعة من سلاسل الإنتاج، شريطة الاستفادة من آلية دعم واحدة للمشروع ذاته.

أوردت الوزارة المكلفة بالفلاحة أنها عملت مع الوزارة المكلفة بالصناعة على تنزيل مقتضيات عقد البرنامج لتنمية الصناعات الغذائية وفقاً للنصوص التشريعية والتنظيمية المؤطرة لصناديق التمويل المعبأة لهذا الغرض (صندوق التنمية الفلاحية وصندوق التنمية الصناعية والاستثمارات)، وذلك في إطار تنسيق تام ومستمر بين المصالح المعنية بالوزارتين، مما مكّن من متابعة مستمرة لإنجازات وآثار عقد البرنامج.

ثانياً. إنجازات عقد-البرنامج الخاص بتنمية الصناعات الغذائية

1. الحصيلة العامة لعقد-البرنامج

وفقاً لعقد-البرنامج (المادة 5)، وأخذاً بعين الاعتبار التعديلات التي أدرجت بموجب ملحق هذا العقد، حددت الكلفة الإجمالية لإنجاز التدابير المقررة في 12,37 مليار درهم، خلال الفترة 2017-2022، منها 4 مليارات درهم كمساهمة من القطاعات الحكومية، أي ما يناهز 33% من الاستثمار الإجمالي، و8,37 مليارات درهم كمساهمة من القطاع الخاص.

وفي ما يتعلق بتوزيع تحمل تكاليف الإجراءات التي سيتم دعمها من قبل الفاعلين العموميين، فإن التدابير التي تتكفل بها الوزارة المكلفة بالفلاحة يتم تمويلها وفقاً للقوانين الجاري بها العمل لمنح الدعم المالي الذي يقدم من خلال صندوق التنمية الفلاحية. أما الوزارة المكلفة بالصناعة، فتقوم بتمويل المقاولات الكبرى التي تحقق رقم معاملات سنوي يفوق 200 مليون درهم، وذلك من خلال صندوق التنمية الصناعية والاستثمارات. في حين تتولى الوكالة الوطنية للنهوض بالمقاولات الصغرى والمتوسطة دعم المقاولات التي لا يتجاوز رقم معاملاتها السنوي 200 مليون درهم عبر صندوق دعم تنافسية المقاولات.

ومن أجل تحقيق الأهداف المتوخاة ضمن عقد-البرنامج، تم تحديد ثلاثة أنواع من التدخلات وهي: دعم الاستثمار الإنتاجي، ودعم وتشجيع الصادرات، بالإضافة إلى إجراءات أفقية تشمل التسويق والتكوين والابتكار والدعم التقني والتقييس، وكذا دعم الفيدرالية الوطنية للصناعات الغذائية وإعادة إطلاق المركز التقني للصناعات الغذائية.

◀ تنفيذ 66% من التوقعات المالية لعقد-البرنامج

يظهر تحليل الإنجازات المالية لعقد-البرنامج أن تمويل الإجراءات المنجزة إلى غاية 31 دجنبر 2024 بلغ نسبة 66% من التمويلات المتوقعة ضمن العقد وملحقه، أي ما يعادل 8,13 مليار درهم من أصل 12,37 مليار درهم.

كما يبين توزيع هذه الإنجازات حسب مصدر التمويل أن 82% من الاستثمارات المتوقعة من قبل القطاع الخاص قد تم تنفيذها، أي 6,84 مليار درهم من أصل 8,37 مليار درهم. أما في ما يتعلق بحصة الدولة، فتم صرف 32% فقط من الإعانات التي نص عليها عقد-البرنامج إلى غاية 31 دجنبر 2024، أي 1,28 مليار درهم من أصل 4 مليار درهم.

وتعزى هذه النتائج، بحسب الوزارتين المكلفتين بالفلاحة والصناعة، إلى تباطؤ دينامية الاستثمار نتيجة جائحة كوفيد، وكذا تأثير توالي سنوات الجفاف، بالإضافة إلى الاهتمام المحدود الذي أبداه الفاعلون الخواص بالاستثمار في بعض السلاسل الإنتاجية، مثل إنتاج الحليب المجفف أو تحويل الفواكه والخضر.

◀ إنجاز 48% من مشاريع الاستثمار المدرجة في إطار عقد-البرنامج

خلال الفترة الممتدة من 2017 إلى 2022، تم إيداع 466 ملفا من أجل الاستفادة من دعم الدولة في مجال الاستثمار. من بين هذه الملفات، تم تقديم 70% في إطار صندوق التنمية الفلاحية، و20,8% في إطار صندوق دعم تنافسية المقاولات، في حين تم إيداع 9,2% من إجمالي الملفات في إطار صندوق دعم تنمية الصناعات الغذائية.

ومن مجموع الملفات المؤدعة، تم إنجاز 48% منها (أي 222 مشروعًا) باستثمار بلغ 4,3 مليار درهم إلى حدود نهاية سنة 2024. بالإضافة إلى ذلك، فإن 21% من المشاريع ما تزال في طور الإنجاز، باستثمارات تُقدَّر بـ 2,5 مليار درهم إلى نهاية 2024. في المقابل، ما يناهز 31% من الملفات تم رفضها أو فسخ الاتفاقيات المتعلقة بها أو التخلي عنها، ويرجع ذلك أساسًا إلى انسحاب المقاولات المعنية، أو عدم احترام الأجل المحددة في برامج الاستثمار، أو عدم مطابقة الوثائق التبريرية للشروط المطلوبة.

وتختلف هذه الوضعية حسب السلاسل الإنتاجية، حيث تصل نسبة الرفض أو الفسخ إلى 43% في سلسلة إنتاج زيت الزيتون، و39% في قطاع اللحوم، و34% في مجال تثمين الحوامض والفواكه والخضروات.

أشارت الوزارة المكلفة بالفلاحة أن تخلي المستثمرين على المشاريع يعزى إلى انعكاسات أزمة كوفيد-19 على الاستثمار الخاص وكذا تأثير توالي سنوات الجفاف الذي مس بجاذبية الاستثمار في بعض أنواع وحدات التثمين.

◀ قياس الأثر الاجتماعي والاقتصادي لعقد-البرنامج يبقى محدودا

حدد عقد-البرنامج مجموعة من المؤشرات لقياس الأثر الاجتماعي والاقتصادي للتدابير المسطرة. وفي هذا الصدد، ينص العقد (المادة 6) على التزام الفاعلين الخواص بإحداث ما مجموعه 38.457 منصب شغل دائم إضافي في أفق سنة 2022 مقارنة بسنة 2016، وتحقيق رقم معاملات سنوي إضافي قدره 41,74 مليار درهم و12,52 مليار درهم كرقم معاملات إضافي موجه للتصدير، بالإضافة إلى تحقيق قيمة مضافة سنوية إضافية قدرها 13,1 مليار درهم.

وقد أنجزت دراسة مشتركة سنة 2022 من طرف وزارتي الفلاحة والصناعة من أجل تقييم عقد-البرنامج. إلا أن هذه الدراسة لم تتناول تقييم الأثر الاجتماعي والاقتصادي لسلسلة تثمين الفواكه والخضر، بسبب عدم توفر المعطيات في هذا المجال. أما بالنسبة لباقي السلاسل، فلم تتطرق الدراسة لتقييم مدى تحقيق الأهداف

المتعلقة برقم المعاملات والقيمة المضافة، واقتصرت على عرض معطيات تخص مناصب الشغل المحدثة (28.500 منصب). غير أن هذه البيانات تتسم بعدم الدقة، بالنظر إلى انتماء العديد من المقاولات النشيطة في قطاع الصناعات الغذائية إلى عدة سلاسل إنتاج، فضلاً عن أهمية العمل المؤقت في هذا القطاع.

أوضحت الوزارة المكلفة بالفلاحة أن عدم توفر قطاع الفلاحة على معطيات دقيقة حول الأثر الاجتماعي والاقتصادي لوحدات تجميع الفواكه والخضر الطازجة يُعزى إلى الطابع الخاص الذي تتسم به هذه السلسلة، والتي يغلب عليها التشغيل الموسمي والمؤقت. كما تجذر الإشارة إلى كون بعض أنواع هذه الوحدات يتم إنجازها من طرف فلاحين صغار كأشخاص ذاتيين (وحدات التخزين بالتبريد، وحدات عصر الزيتون، ...)، مما يجعل من الصعب تقييم الأثر الاجتماعي والاقتصادي بشكل دقيق وشامل (عدد مناصب الشغل، رقم المعاملات، القيمة المضافة، الخ.).

2. تدابير دعم الاستثمار والتصدير

◀ نسب إنجاز مهمة لكن متفاوتة حسب السلاسل الإنتاجية

حدد عقد-البرنامج أهدافاً لدعم الاستثمار، وتختلف النتائج حسب كل سلسلة إنتاجية، وفقاً للمعطيات المقدمة من طرف وزارة الصناعة والتجارة ووزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات. ففي ما يتعلق بتجميع الفواكه والخضروات، تم تسجيل نتائج جيدة على مستوى وحدات التغليف (35 وحدة منجزة، أي بنسبة 129,6% من الهدف المحدد في الملحق الثاني لعقد البرنامج)، ووحدات التخزين عن طريق التبريد (79 مشروعاً منجزاً، أي بنسبة 106,7% من الهدف المسطر)، وإنتاج عصير الحوامض (مشروع واحد منجز واثان في طور الإنجاز من أصل الهدف المحدد في إحداث مشروعين). غير أن التدابير التي تهدف إلى تطوير منتجات جديدة من خلال جذب ثلاثة مشاريع استثمارية بهدف تطوير تكنولوجيات جديدة في مجال تحويل الفواكه والخضروات فلم تُسفر عن أي نتائج.

بالإضافة إلى ذلك، لم يتم إنجاز أي مشروع في سلسلة تجميع التمور، وهو ما يُعزى بحسب المهنيين إلى ضعف الدعم الممنوح من طرف الدولة. وفي هذا الصدد، قررت الوزارة المكلفة بالفلاحة رفع قيمة هذا الدعم من 800 ألف درهم إلى 3 ملايين درهم لكل مشروع في إطار عقد-البرنامج المتعلق بتنمية سلسلة النخيل المثمر 2021-2030، الموقع ضمن استراتيجية "الجيل الأخضر".

وفي ما يخص سلسلة زيت الزيتون، تم إنجاز 35 مشروعاً إلى غاية نهاية 2024، أي ما يمثل 46% من الهدف المحدد لتحديث أو زيادة قدرات الإنتاج بالنسبة ل 76 وحدة. وتُعزى هذه الوضعية بحسب الوزارة المكلفة بالفلاحة إلى تراجع اهتمام المستثمرين بالوحدات الخاصة بعصر الزيتون، نتيجة تواتر سنوات الجفاف وانخفاض الإنتاج الوطني من الزيتون.

وبالرغم من تسجيل إنجازات جيدة في ما يتعلق بإحداث وحدات لتحويل مشتقات الحليب (13 مشروعاً منجزاً و 16 وحدة في طور الإنجاز، من أصل الهدف المحدد في 14 وحدة)، فإن تطوير إنتاج الحليب المجفف بهدف تعويض الواردات لم يحقق ما كان متوقعاً. ويرجع ذلك، حسب المهنيين، إلى ارتفاع تكلفة هذا النوع من المشاريع، إلى جانب انخفاض استهلاك الحليب الذي تراجع من 73 لتراً للفرد سنوياً سنة 2016 إلى 60 لتراً سنة 2021 حسب المعطيات المتوفرة لدى الفدرالية البيمهنية لسلسلة الحليب.

أما في ما يتعلق بصناعة البسكويت والشوكولاتة والحلويات، فقد عرفت أداء إيجابياً، حيث تم إنجاز 8 مشاريع استثمارية، بينما لا تزال 21 وحدة صناعية في طور الإنجاز من أصل الهدف المحدد في إحداث 30 وحدة صناعية.

وفي ما يخص سلسلة المعجنات الغذائية والكسكس، فقد سجلت دينامية إيجابية على مستوى تعزيز القدرات الإنتاجية، من خلال إنجاز مشروع استثماري واحد، ووجود 11 وحدة صناعية في طور الإنجاز، علماً أن الملحق الأول لعقد-البرنامج حدد هدف إحداث مشروعين فقط. وحسب المهنيين فإن هذا القطاع يُعاني من فائض في القدرة الإنتاجية، نظراً لانخفاض استهلاك المعجنات الغذائية، الذي لا يتجاوز 3 كيلوجرامات

للفرد سنوياً. من جهة أخرى، لم يقدم أي طلب من طرف الفاعلين للاستفادة من التدبير الرامي إلى تقليص المبيعات غير المعبأة من خلال الاستثمار في معدات وتجهيزات التعبئة من الحجم الصغير.

◀ نسب متفاوتة في تحقيق أهداف التصدير بين السلاسل الإنتاجية

تم إيداع 252 ملفاً من أجل الاستفادة من المنح المتعلقة بتشجيع التصدير المنصوص عليها في عقد-البرنامج، منها 133 مشروعاً تتعلق بتحويل الفواكه والخضر، وهو ما يعادل نسبة 52,7 من مجموع المشاريع المودعة. وبلغ معدل الطلبات التي تم صرف المبلغ الإجمالي للمنح المتعلقة بها 89% عند متم 2024، وتوجد 5% من الملفات قيد المعالجة في حين تم رفض 6% من الملفات المقدمة بسبب نقص في الوثائق أو بسبب عدم احترامها للنصوص المنظمة للاستفادة من المنحة المخصصة لذلك.

وفي ما يتعلق بإنجازات تدابير دعم صادرات منتجات الصناعات الغذائية، سجلت صادرات المعجنات الغذائية والكسكس أداء إيجابياً، حيث بلغ الحجم الإجمالي للصادرات 26.175 طناً، أي ما نسبته 138% من الهدف المحدد عن الفترة 2017-2022. كما بلغت الكمية الإضافية من صادرات الزيتون المعبأ 77.657 طناً، وهو ما يعادل 172,6% من الهدف المحدد خلال نفس الفترة.

من ناحية أخرى، سجل ضعف في صادرات المنتجات المصنعة ذات الإمكانات العالية في سلسلة الفواكه والخضر (نبات الكبار، الخيار المخلل، مشتقات الطماطم، الفواكه المجففة، إلخ)، حيث تم تصدير 9.017 طناً خلال الفترة 2017-2021، أي ما يعادل 20% من الهدف المحدد. وقد بلغت أيضاً كمية زيت الزيتون المصدرة 54.350 طناً، أي 27,2% من الهدف. ويرجع هذا الوضع بالأساس إلى الظروف المناخية غير الملائمة التي أدت إلى انخفاض في الإنتاج وبالتالي نقص في الكميات الموجهة للتصدير.

أما بالنسبة لسلسلة البسكويت والحلويات والشوكولاتة، فقد تم تحقيق 21% فقط من هدف التصدير، أي حجم مبيعات إضافي قدره 109,9 مليون درهم خلال الفترة 2017-2022. ويعزى ذلك، إلى المنافسة القوية في الأسواق التي يستهدفها عقد-البرنامج (إفريقيا والشرق الأوسط)، ينضاف إلى ذلك، توجيه حصة هامة من الإنتاج للسوق الداخلي قصد تلبية الطلب المتزايد على هذه المنتجات.

في حين، لم يتم تنفيذ أي عملية تصدير سواء لمنتجات الدواجن أو لمشتقات الحليب في إطار عقد البرنامج علماً أن الأهداف المحددة ضمنه تبلغ على التوالي تصدير 172.000 طناً و187.500 طناً خلال الفترة 2017-2022. ويعزى ذلك إلى انخفاض الإنتاج إثر توالي سنوات الجفاف وزيادة أسعار المدخلات بسبب التقلبات في سلاسل التوريد الدولية التي عرفتها هذه الفترة.

أشارت الوزارة المكلفة بالفلاحة أنه رغم كون الشبابيك الوحيدة لصندوق التنمية الفلاحية لم تستقبل أي طلب مساعدة مالية لتصدير منتجات الدواجن والحليب، إلا أن هاتين السلسلتين سجلتا صادرات خلال الفترة 2017-2022 بلغت على التوالي 6.356 طن و69.000 طن.

ومن أجل تحسين أداء تسويق منتجات قطاع الصناعات الغذائية على الصعيد الدولي، التزم المهنيون، في إطار عقد البرنامج، بتنفيذ 66 عملية استكشاف أسواق جديدة خلال الفترة 2017-2021 عن طريق إنجاز دراسات زيارات أو المشاركة في المعارض الدولية وبتعبئة مبلغ 52 مليون درهم كمساهمة من القطاع الخاص في تمويل هذه العمليات مقابل مساهمة الدولة بنفس المبلغ في شكل إعانات تتم بموجبها تغطية 50% من كلفة هذه العمليات. غير أن هذه الأهداف عرفت مراجعة بموجب الملحق الأول لعقد البرنامج، حيث تم تقليص عدد هذه العمليات إلى أربعة (4) وحصر مساهمة القطاع الخاص في 1,5 مليون درهم وإعانة الدولة في 6 ملايين درهم. وعلى الرغم من تقليص هذه التوقعات، لم يتم إنجاز أية عملية في هذا المجال حيث تم إلغاؤها بموجب الملحق الثاني لعقد البرنامج. ويرجع ذلك إلى عدم إبرام الاتفاقية الخاصة المتعلقة بكيفيات تفعيل هذه التدابير نظراً لعدم قدرة المهنيين على تعبئة المساهمة المالية الخاصة بهم.

3. تنفيذ التدابير الأفقية الواردة في عقد البرنامج

◀ عدم تفعيل الإجراءات المتعلقة بتأهيل قنوات التسويق

تم في إطار عقد-البرنامج، تحديد هدف شامل يتضمن تأهيل قنوات التوزيع التقليدية. غير أنه لم يتم تحديد التدابير الواجب تنفيذها من أجل ذلك، لاسيما أن نظام تسويق منتجات الصناعات الغذائية يعرف تدخل مجموعة من الفاعلين على الصعيدين الوطني والمحلي (وزارة الداخلية والوزارات المكلفة بالفلاحة والتجارة والصحة والجماعات الترابية، الخ).

ويواجه نظام تسويق منتجات الصناعات الغذائية العديد من الصعوبات التي تحد من تنمية هذا القطاع. ذلك أن جل قنوات التوزيع التقليدية لا تخضع للمراقبة المستمرة للمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية من قبيل أسواق الجملة للفواكه والخضر ومحلات البيع بالتقسيط والمحلات والرياشات ومحلات بيع اللحوم. وقد سبق للمجلس الأعلى للحسابات من خلال مهمته الرقابية لهذه المؤسسة سنة 2018 التأكيد على هذه النقائص وإصدار توصيات بشأنها. وقد بين تتبع هذه التوصيات وجود صعوبات في تفعيل التدابير المرتبطة بالتغطية الشاملة والمنظمة لمراقبة السلامة الصحية للمنتجات الغذائية وتتبع مسارها، نظرا لتعدد الأطراف المتدخلة ومحدودية الموارد المتاحة.

أشارت الوزارة المكلفة بالفلاحة أن القوانين المنظمة لاختصاصات المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية لا تشمل مراقبة نقط بيع المنتجات الغذائية وكذا أسواق الجملة للخضر والفواكه.

علاوة على ذلك، تم التنصيص ضمن عقد-البرنامج على تحديث مجازر اللحوم البيضاء والحمراء فضلا عن إحداث نقط بيع عصرية لها، غير أنه لم يتم تنفيذ أي مشروع بهذا الخصوص. ويعزى ذلك في ما يتعلق باللحوم الحمراء، حسب الوزارة المكلفة بالفلاحة، إلى شروط الاستفادة من صندوق التنمية الفلاحية التي تشترط التوفر على صفة فلاح من أجل الاستثمار في هذا المجال. أما في ما يخص اللحوم البيضاء، فقد عهد إلى لجنة مختلطة (ممثلي وزارة الداخلية ووزارة الفلاحة ووزارة الصناعة والتجارة والمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية والوكالة الوطنية للنهوض بالمقولة الصغرى والمتوسطة) تحديد الإجراءات الكفيلة بتأهيل قنوات البيع والتسويق لسلسلة الدواجن وإعداد مشروع اتفاقية تتعلق بتمويل عصرية نقط البيع التقليدية للدواجن، بغلاف مالي يقدر ب 77 مليون درهم يتم تمويله من موارد صندوق "رواج". لكن، تم تأجيل هذا الإجراء ثم التخلي عنه بالكامل في إطار الملحق الثاني لعقد-البرنامج نظرا للسياق المرتبط بجائحة كوفيد-19 وما نتج عنه من قيود مرتبطة بتقليص الميزانية.

أوضحت الوزارة المكلفة بالفلاحة أنها تدعم عصرية مجازر اللحوم الحمراء عبر المساعدات المالية التي يقدمها صندوق التنمية الفلاحية لفائدة المشاريع الخاصة وكذا عبر المساهمات المالية لعصرية المجازر البلدية في إطار اتفاقيات خاصة بين الأطراف المعنية. وفي ما يخص الإنجازات، فمن بين 120 مجزرة معتمدة مبرمجة في أفق 2030، هناك حاليا 17 مجزرة معتمدة ومفتوحة للاستغلال (منها 7 مجازر خاصة) و16 مجزرة في طور الإنجاز أو التجهيز و20 مجزرة في مرحلة التحضيرات لإطلاق الأشغال. كما تدعم مجازر اللحوم البيضاء عبر المساعدات المالية التي يقدمها صندوق التنمية الفلاحية لفائدة المشاريع الخاصة. وفي ما يخص الإنجازات ومنذ سن المساعدة المالية لمجازر اللحوم البيضاء في إطار صندوق التنمية الفلاحية في 2018، توصلت الشبابيك الوحيدة لصندوق التنمية الفلاحية ب 11 طلبا للاستفادة من الدعم المالي الموجه للاستثمار الخاص بمجازر اللحوم البيضاء. وأشارت إلى أن المغرب يتوفر حاليا على 33 مجزرة معتمدة للحوم البيضاء.

علاوة على ذلك، فإن عدم تطبيق معايير التلغيف والمحافظة على المنتجات، وبيع المحاصيل الفلاحية دون تعبئة (en vrac) وكثرة الوساطة في قنوات التوزيع وتعدد شبكاتها، يؤثر سلبا على إمكانية تتبع مصادر المنتجات وجودتها. ينضاف إلى ذلك، انخفاض معدل تجميع محاصيل المنتجات الفلاحية وضياع كميات مهمة منها عبر قنوات التسويق المتعددة بسبب الإتلاف، إذ تتراوح نسبة إتلاف المنتجات من الفواكه والخضر بعد جنيها ما بين 20% و40% وفقا لرأي صادر عن مجلس المنافسة في مارس 2024.

وفي ما يخص تحديث قنوات التسويق خصوصا بالنسبة للحوامض، فقد حدد عقد-البرنامج هدف توقيع اتفاقية بين الفدرالية المهنية للحوامض وممثلي المتاجر الكبرى والمتوسطة من أجل تسويق 20% من المنتجات الطازجة المغلفة عبر هذه المتاجر، غير أنه لم يتم إبرام هذه الاتفاقية لأن القانون (رقم 104.12 بتاريخ 30 يونيو 2014) المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة ينص على ضرورة عبور الفواكه والخضر الموجهة للاستهلاك عبر أسواق الجملة.

ومن هذا المنطلق، فإن تسريع وتيرة الإصلاحات الجارية، لا سيما تلك المتعلقة بعصرنة أسواق الجملة ومراجعة نمط تدبيرها وتنظيمها أصبح ملحا من أجل هيكلة سلسلة الفواكه والخضر. ويعد اعتماد التسويق المباشر للفواكه والخضر في إطار التجميع الفلاحي دون ضرورة المرور عبر أسواق الجملة موضوع القانون (رقم 37.21 بتاريخ 14 يوليو 2021) بشأن تدابير خاصة بالتسويق المباشر للفواكه والخضروات المنتجة في إطار التجميع الفلاحي، خطوة هامة من أجل المضي قدما في هيكلة قطاع الصناعات الغذائية.

أكدت الوزارة المكلفة بالفلاحة أن قطاع الفلاحة يعمل في إطار تنزيل استراتيجية الجيل الأخضر على عصرنة أسواق الجملة للفواكه والخضر بالتعاون مع جميع القطاعات الوزارية المعنية. وتجدر الإشارة إلى أنه من بين 12 سوق جملة عصري مبرمج في أفق 2030، توجد حاليا 3 أسواق في المراحل النهائية للبناء و4 أسواق في مرحلة التحضيرات لإطلاق أشغال البناء.

كما أشارت وزارة الاقتصاد والمالية أنه تمت برمجة الاعتمادات برسم سنة 2024 من أجل بناء أسواق الجملة للفواكه والخضر، غير أنه لم يتم توقيع الاتفاقيات في هذا الشأن بين الأطراف المعنية.

◀ عدم تفعيل الإجراءات المتعلقة بالتقييس والإشهاد

تضمن عقد-البرنامج أهدافا تتعلق بتبني التقييس على مستوى منتجات الصناعات الغذائية، تختلف حسب سلاسل الإنتاج المعنية وموجهة أساسا للمنتجات المعدة للتصدير. غير أنه لم يتم استكمال الإجراءات المتعلقة بالتقييس ومراقبة عصائر الحوامض حيث تم تعليق هذه الإجراءات بناء على طلب المهنيين إلى حين توفر الظروف الاقتصادية والمناخية الملائمة التي تسمح بإنتاجها. ينضاف إلى ذلك، عدم استكمال الإجراءات المتعلقة بالإشهاد على عمليات تحويل المنتجات الفلاحية ذات القيمة المضافة المرتفعة كزيت الزيتون المعدة للتصدير بسبب عدم إبرام الاتفاقية الخاصة بالمنصوص عليها في هذا الشأن ضمن عقد-البرنامج.

فعلى سبيل المثال، تم اعتماد علامة "Couscous Morocco" سنة 2019 من قبل المعهد المغربي للتقييس بالتعاون مع الجمعية المغربية لصناعات المعجنات الغذائية والكسكس، إلا أنه لم يحظ هذا الإجراء باهتمام المنتجين المعنيين حيث اعتمدته شركتان فقط. ويعزى ذلك إلى نقص في الترويج لهذه العلامة دوليا وضرورة تعبئة استثمارات إضافية من قبل المستثمرين من أجل الحصول على هذه العلامة والامتثال إلى المواصفات القياسية المتعلقة بالتلفيف.

ويبلغ العدد الإجمالي للمواصفات القياسية المغربية المعتمدة من قبل المعهد المغربي للتقييس في قطاع الصناعات الغذائية ما مجموعه 1.890 سنة 2024. ويلاحظ أن حجم المبيعات من هذه المواصفات يسجل منحى تنازليا، حيث تراجع من 489 عملية بيع سنة 2021 إلى 74 فقط سنة 2024. كما أن عدد الشركات التي تم الإشهاد بمطابقتها للمواصفات من قبل المعهد المغربي للتقييس لا يزال منخفضا، ولم يتجاوز سنة 2024 ما مجموعه 32 شركة بالنسبة للإشهاد على علامات "ISO 22000 & HACCP"، و22 شركة بالنسبة للإشهاد على معايير "أنظمة التدبير"، في حين لم تتقدم أي شركة من أجل الحصول على علامة "Saveurs du Maroc" التي تشهد بأن المدخلات المستعملة في تحويل المنتجات الفلاحية من أصل مغربي وذات جودة عالية.

أوضحت الوزارة المكلفة بالفلاحة أن التوقيع على الاتفاقية الخاصة المتعلقة بالإشهاد بزيت الزيتون المغربية، المنصوص عليها في عقد البرنامج لتنمية الصناعات الغذائية بين قطاع الفلاحة والفيدرالية بين المهنية المغربية للزيتون، لم يتم بسبب عدم قدرة هذه الأخيرة على تقديم مساهمتها المالية كما هو منصوص عليه في العقد البرنامج.

◀ عدم تفعيل الإجراءات المتعلقة بالبحث والتكوين

حدد عقد-البرنامج مجموعة من التدابير تخص تشجيع تطوير البحث والابتكار تشمل إيداع 80 براءة اختراع وإجراء 200 دراسة تقنية وتنفيذ 60 برنامجا للبحث والتطوير. غير أنه لم يتم تفعيل أي من هذه التدابير نظرا لعدم التوقيع على الاتفاقية الخاصة بالمنصوص عليها بهذا الخصوص. ويرجع ذلك، حسب وزارة الصناعة والتجارة، إلى وجود برنامج "الإبداع والتنمية المشتركة" لدى الوكالة الوطنية للمقاولات الصغرى والمتوسطة الذي يروم تحقيق نفس الغايات.

وفي ما يتعلق بسلسلة البسكويت والحلويات والشوكولاتة، فقد تعهد المهنيون بتطوير 75 مشروعا للبحث والتطوير من أجل تحفيز الابتكار على مستويات مختلفة (الكلفة، الحفظ والتلفيف، إلخ) مقابل مساهمة الدولة بمبلغ 7 ملايين درهم خلال الفترة 2017-2022. وفي هذا الصدد، تم تحديد شروط تمويل وتنفيذ هذه المشاريع من خلال توقيع اتفاقية خاصة في مارس 2019 بين وزارة الصناعة والتجارة والوكالة الوطنية للنهوض بالمقاولات الصغرى والمتوسطة وجمعية البسكويت والحلويات والشوكولاتة. وعلى الرغم من هذه الجهود، لم يتم تقديم أي مشروع للبحث والتطوير خلال هذه الفترة.

علاوة على ذلك، ومن أجل دعم تحويل المنتجات الزراعية ذات الإمكانات العالية، نصّ عقد-البرنامج على تطوير صنفين من المزروعات ملائمين للتحويل الصناعي. غير أنه لم يتم تحديد السلاسل الفلاحية والأطراف المعنية علما أنه لم يتم إشراك المعهد الوطني للبحث الزراعي في تنفيذ عقد-البرنامج. ويستخلص من هذا الوضع ضرورة وضع رؤية استراتيجية شاملة، وفق مقاربة تشاركية ومبتكرة، لتطوير البحث والابتكار في قطاع الصناعات الغذائية، تأخذ بعين الاعتبار التحديات المرتبطة بالتغيرات المناخية وتعزيز السيادة والأمن الغذائيين.

أوضحت الوزارة المكلفة بالفلاحة أنه في إطار استراتيجية الجيل الأخضر 2020-2030، تم إعداد خارطة طريق مخصصة للبحث والتنمية والابتكار بين المعهد الوطني للبحث الزراعي ومعهد الحسن الثاني للزراعة والبيطرة والمدرسة الوطنية للفلاحة بمكناس والمدرسة الوطنية الغابوية للمهندسين، وذلك بهدف مواكبة تنزيل أهداف هذه الاستراتيجية في مجال الابتكار الفلاحي. وفي هذا الصدد، يتضمن البرنامج المتوسط المدى للبحث العلمي للمعهد الوطني للبحث الزراعي عدة محاور للتدخل ترمي إلى الرفع من المردودية الفلاحية بنسبة 50%، خصوصا من خلال تطوير أصناف جديدة وتحسين نجاعة استعمال الموارد المائية والحفاظ على التربة وتنميين الإنتاج الفلاحي، بالإضافة إلى اعتماد حلول رقمية ملائمة للسياق الوطني.

وعلى صعيد آخر، يشكل تأهيل الموارد البشرية رافعة هامة في تنمية قطاع الصناعات الغذائية. وفي هذا السياق، نصّ عقد-البرنامج على القيام ببرامج تكوين وتأهيل الموارد البشرية العاملة في مختلف السلاسل المعنية. كما حدد هدف تكوين 30.000 مستفيد خلال الفترة 2017-2021 يتم تمويله بمساهمة من المهنيين بمبلغ 106 مليون درهم ومساهمة الدولة بنسبة 20% في كلفة التكوين. غير أنه بعد أقل من سنة، تم بموجب الملحق الأول لعقد-البرنامج مراجعة هذا الهدف في حدود 450 مستفيد وتقليص مساهمة المهنيين إلى 2 مليون درهم في حين تم تحديد مساهمة الدولة في 6 مليون درهم.

ورغم مراجعة هذه الأهداف، لم يتم تنفيذ أي إجراء بسبب عدم التوافق بين الأطراف المعنية حول هذه المشاريع، مما أدى إلى إلغاء هذه التدابير بموجب الملحق الثاني لعقد-البرنامج. وقد تم اعتبار عرض التكوين الحالي، والمقدم من طرف مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل بالإضافة إلى مؤسسات التعليم العالي ومؤسسات التكوين المهني التابعة للوزارة المكلفة بالفلاحة، كافيا لتوفير برامج التكوين والتأهيل المطلوبة لقطاع الصناعات الغذائية.

بناء على ما سبق، يُوصي المجلس الأعلى للحسابات كلا من وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات ووزارة الصناعة والتجارة بما يلي:

- وضع استراتيجية لتنمية قطاع الصناعات الغذائية، مبنية على تشخيص دقيق، تتضمن أهدافاً واضحة، وتأخذ بعين الاعتبار على وجه الخصوص التحديات المرتبطة بالسيادة والأمن الغذائيين، ومخاطر التغيرات المناخية، وتقليل الكربون في المجال الصناعي؛
- إحداث آلية تنسيق بين كافة الفاعلين المتدخلين في قطاع الصناعات الغذائية، مع إشراك الفاعلين الخواص في المساهمة في اتخاذ القرار وتتبع تنفيذ الإجراءات، وضمان تحديد واضح للالتزامات ودور كل طرف عن طريق التعاقد؛
- وضع آلية للتتبع والتقييم الدوري المشاريع والإجراءات المنجزة، وكذا لقياس المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية لقطاع الصناعات الغذائية؛
- تأهيل وتحديث نظام تسويق المنتجات الغذائية المصنعة من خلال تعزيز آليات التتبع والمراقبة في مرحلة ما بعد التثمين (à l'aval du secteur)، لا سيما ما يتعلق بالمبيعات غير المعبأة وخسائر ما بعد الحصاد، وقنوات التوزيع التقليدية، مع الحرص على إرساء آليات مناسبة لتطبيق المقتضيات القانونية والتنظيمية المؤطرة للقطاع في ما يخص التعبئة والتلفيف والسلامة الصحية وتتبع مسار المنتجات؛
- وضع إطار شامل لتوحيد معايير قطاع الصناعات الغذائية وذلك عبر توحيد جهود كافة الأطراف المعنية (القطاعات الوزارية المختصة، الفاعلون الخواص، هيئات المصادقة، إلخ)، وتطوير معايير موحدة تمكن من ضمان تتبع المنتجات في جميع مراحل سلسلة القيمة، بالإضافة إلى إنشاء آليات فعالة لتشجيع الفاعلين الخواص على اعتماد ممارسات التقييم والحصول على شهادات المطابقة؛
- وضع رؤية استراتيجية متكاملة لتعزيز الابتكار والبحث والتطوير في قطاع الصناعات الغذائية، وذلك من خلال إشراك جميع الفاعلين المعنيين، خاصة المعهد الوطني للبحث الزراعي بهدف تطوير حلول مبتكرة ومستدامة لمواجهة تحديات القطاع وتعزيز الأمثل لتنافسيته.

التشجير الغابوي:

حصيلة متباينة تستدعي إعادة تأهيل النظم الغابوية لضمان استدامتها في ظل تزايد التحديات التي تواجهها

يعتبر المجال الغابوي، الذي يمتد على حوالي 9 ملايين هكتار ويغطي 12,6% من التراب الوطني، ثروة استراتيجية ذات أبعاد إيكولوجية واقتصادية واجتماعية مهمة، حيث يلعب دوراً محورياً في الحفاظ على التنوع البيولوجي، وتنظيم المناخ، وحماية التربة من التعرية، بالإضافة إلى توفير فرص الشغل في المجال القروي. غير أن هذه الثروة الغابوية تواجه تدهوراً متزايداً نتيجة لعوامل متعددة أبرزها الاستغلال المفرط والحرائق، إضافة إلى الضغوط المتزايدة للأنشطة البشرية، حيث يفقد المجال الغابوي مساحة تقدر بنحو 17 ألف هكتار سنوياً. لذلك، تعتبر إعادة تأهيل النظم الغابوية، من الأولويات الاستراتيجية لضمان استدامتها من خلال عمليات التشجير والتخفيف الطبيعي وتحسين المراعي.

وقد عرف قطاع المياه والغابات مجموعة من التغييرات على المستوى المؤسسي، تعكس الدينامية التي عرفها تدبير هذا المجال. فقد ظل القطاع، إلى غاية سنة 1995، مهيكلا في شكل مديرية مركزية تابعة للوزارة المكلفة بالفلاحة. وأعيد تنظيمه، بين سنتي 1995 و1998، تحت اسم "إدارة المياه والغابات والمحافظة على التربة" ضمن نفس الوزارة. وفي سنة 1998، تم الارتقاء بالقطاع إلى مستوى وزارة منتدبة لدى وزير الفلاحة والتنمية القروية والصيد البحري، مكلفة بقطاع المياه والغابات، وهو الوضع الذي استمر إلى غاية سنة 2002. وبحلول سنة 2003، تم إحداث المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، عُهد إليها تدبير هذا القطاع الاستراتيجي إلى حين سنة 2017، حيث تم إحداث كتابة دولة لدى وزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات، مكلفة بالتنمية القروية والمياه والغابات. واعتبارا من سنة 2021، ألحق القطاع مجددا بوزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات (الوزارة)، قبل أن يعرف تحولا مؤسسيا نوعيا سنة 2022، تمثل في إحداث الوكالة الوطنية للمياه والغابات (الوكالة)، كمؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي، لتتولى مهام الإشراف والتدبير الاستراتيجي لقطاع المياه والغابات على المستوى الوطني.

قام القطاع المكلف بالمياه والغابات سنة 1998، باعتماد البرنامج الغابوي الوطني (1998-2018). ثم تم اعتماد استراتيجية "غابات المغرب 2020-2030"، سنة 2020، بهدف إعطاء دينامية جديدة لمسار إعادة تأهيل النظم الغابوية، وذلك ببرمجة مساحة 600 ألف هكتار للتخليف الطبيعي وتشجير الغابات، بمعدل 50 ألف هكتار سنويا خلال السنوات الأولى لتنفيذ الاستراتيجية، لتصل تدريجيا إلى 100 ألف هكتار في أفق سنة 2030، مع استهداف رفع معدل نجاح عمليات التشجير إلى 80%. أما الميزانية المخصصة لإعادة تأهيل النظم الغابوية، فقد سجلت زيادة بنسبة 52% بين عامي 2020 و2024، حيث ارتفعت من 800 مليون درهم إلى 1.217 مليون درهم.

وقد سبق للمجلس الأعلى للحسابات أن أنجز عدداً من المهمات الرقابية المرتبطة بتدبير القطاع الغابوي، منها على الخصوص، مهمة تقييم تسيير المندوبية السامية للمياه والغابات سنة 2009. بالإضافة إلى مهام موضوعاتية تناولت جوانب تتعلق بتنشيط وإعادة تأهيل غابات البلوط الفليني، وكذا تقييم تدبير المنتزهات الوطنية، خلال سنة 2019.

وتناولت المهمة الرقابية الحالية التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات تقييم الإطار الاستراتيجي ومنظومة الحكامة المعتمدة في مجال إعادة تأهيل النظم الغابوية، وتحليل المراحل الأساسية في تنفيذ إعادة التأهيل، لاسيما تدبير البذور الغابوية وإنتاج الشتائل ثم تنفيذ عمليات الغرس، إضافة لآليات التتبع والتقييم. وقد شملت هذه المهمة الفترة الممتدة من سنة 2010 إلى سنة 2024.

أولاً. الإطار الاستراتيجي وحكامة إعادة تأهيل النظم الغابوية

تُعتبر إعادة تأهيل النظم الغابوية إحدى الآليات المحورية لحماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة. وفي هذا السياق، ورغم أهمية الجهود المبذولة من طرف القطاع الحكومي المكلف بالمياه والغابات لدعم الإطار المنظم لعمليات إعادة التأهيل الغابوي، فلا تزال غير كافية، مما يستدعي اتخاذ تدابير تكميلية لتعزيز هذا الإطار وضمان فعاليته ونجاعته.

1. آليات التخطيط الاستراتيجي

◀ عدم تحديد الأهداف الوظيفية لبرامج إعادة تأهيل النظم الغابوية

تهدف استراتيجية "غابات المغرب" إلى تشجير مساحة إجمالية تبلغ 600 ألف هكتار في أفق سنة 2030، وهو ما يمثل ارتفاعا ملحوظا في وتيرة التشجير مقارنة بالسنوات السابقة (حوالي 30 ألف هكتار سنويا). غير أن هذه الاستراتيجية لم توضح الأهداف الوظيفية لهذا التشجير، سواء كانت وقائية أو إنتاجية أو ترفيهية، كما أنها لم تحدد المساحات المستهدفة لكل من هذه الأهداف.

كما أن هذه الاستراتيجية لم تسيقها عملية تقييم للمخطط التوجيهي للتشجير الذي اعتمد سنة 1997، كإطار مرجعي لتنفيذ البرنامج الوطني لإعادة تأهيل النظم الغابوية، والذي وضع من بين أهدافه تشجير 1,5 مليون

هكتار في أفق 2025، منها 500 ألف هكتار مبرمجة خلال السنوات العشر الأولى للمخطط. وتوزعت هذه المساحة على 210 ألف هكتار للتشجير الوقائي، و230 ألف هكتار للتشجير الإنتاجي، و45 ألف هكتار لتحسين المراعي الغابوية، و15 ألف هكتار للتشجير الترفيهي.

وفي إطار تنفيذ استراتيجية "غابات المغرب"، تضمنت "خطة عمل" للفترة 2020-2030، توقعات المساحات المزعم تشجيرها حسب الجهات والأصناف الغابوية، بالإضافة إلى تقديرات الحاجيات من الشتائل والبذور والتمويلات اللازمة لتنفيذها. غير أن هذه الخطة لم تحدد أهداف التشجير وطبيعة العمليات المتوقعة، مما قد يؤدي إلى تباين على مستوى حصيلته تنفيذ العمليات المنجزة. وكمثال على ذلك، لم تُحدد الخطة العمليات المرتبطة بالتخليف عبر التسييج، على الرغم من أن المساحات المنجزة في هذا الإطار تُحتسب ضمن عمليات التخليف. وتتجلى أهمية تحديد الأهداف الوظيفية المخصصة لبرامج إعادة تأهيل النظم الغابوية في ارتباطها بكيفيات إنجاز هذه العمليات وتدبيرها، سواء من حيث التقنيات المعتمدة، أو أصناف الأشجار المستعملة، أو الموارد المالية المرصودة، إضافة إلى التدابير المواكبة الضرورية لضمان إنجازها.

أشارت الوكالة والوزارة الوصية إلى أن استراتيجية "غابات المغرب" تعتبر إطاراً توجيهياً استراتيجياً شاملاً وطموحاً وهيكلية، وأوضحت أن الأهداف الوظيفية لعمليات إعادة التشجير (الإنتاج والحماية والترفيه والاستصلاح الإيكولوجي ...) تُحدد على المستوى العملي من خلال: مخططات تهيئة الغابات وعقود البرامج السنوية للمديريات الجهوية والإقليمية، مما يُتيح التكيف بدقة مع الخصائص البيئية والاجتماعية والاقتصادية لكل منطقة. كما أوضحت أن مفهوم "إعادة التشجير" المعتمد ضمن الرؤية الاستراتيجية، أصبح موسعاً ليشمل كافة الأبعاد الوظيفية والمجهودات المركزة لإعادة تأهيل النظم الغابوية، بما في ذلك عمليات الغرس، والتخليف الطبيعي، وكذا تحسين المجال الرعوي، والتشجير لأغراض وقائية. وفي هذا الإطار، تُعد تقنيات تخليف المجالات الغابوية بواسطة التسييج جزءاً من أهداف إعادة تكوين الغطاء الغابوي. بالإضافة إلى ذلك، تتميز الاستراتيجية الحالية بإجراء تشخيص مسبق ومعقد، مع اعتماد خطة تنفيذية-تمويلية للفترة 2020-2030، تُحدد المساحات المستهدفة، والحاجيات من الشتائل والبذور، وكذا الموارد المالية الواجب تعبئتها، وهو ما يشكل قطيعة منهجية مع المخطط المدير لسنة 1997 الذي شكّل مرجعاً تاريخياً، إلا أنه لم يتضمن آليات للتتبع والتقييم، ولا إعداد نماذج مالية تمتد على عدة سنوات.

وفي نفس السياق، أدلت رئاسة الحكومة بنفس التوضيحات بخصوص تحديد الأهداف الوظيفية لعمليات إعادة التشجير (الإنتاج والحماية والترفيه والاستصلاح الإيكولوجي ...)، والتي تتم على المستوى العملي، كما تمت الإشارة إلى ذلك.

إلا أنه وجب التذكير بأن تحديد الأهداف الوظيفية لإعادة تأهيل النظم الغابوية هو من صميم التخطيط الاستراتيجي، على أساس أن هذه الأهداف، التي من المفروض أن تنبثق من التشخيص المسبق والمعمق الذي قامت به الوكالة حسب تصريحها، هي التي تشكل التوجيهات الاستراتيجية الرئيسية لإعادة تأهيل النظم الغابوية، وبالتالي تحدد المنهجيات والتقنيات الواجب اتباعها في التخطيط العملي حسب كل هدف.

◀ ضرورة وضع خارطة طريق للتكيف الاستباقي من أجل تأهيل النظم الغابوية في ظل التغيرات المناخية

يشكّل تغيّر المناخ تهديداً متزايداً للنظم الغابوية، ويتجلى ذلك من خلال حدة التقلبات المناخية، سواء على مستوى درجات الحرارة أو التساقطات المطرية، بالإضافة إلى تزايد وتيرة الاضطرابات البيئية، مما يؤثر سلباً على التنوع البيولوجي وإنتاجية هذه النظم.

وبهذا الخصوص، اعتمد القطاع الحكومي المكلف بالمياه والغابات مقاربة تركز أساساً على استعمال الأصناف النباتية المحلية ضمن برامج التشجير وتأهيل النظم الغابوية، وذلك لقدرتها على التكيف مع الخصائص المحلية للمجالات الغابوية. وقد تم تعزيز هذا التوجه ضمن استراتيجية "غابات المغرب"، غير أن نجاح عمليات التخليف الطبيعي لهذه الأصناف يظل محدوداً، بسبب تدهور الشروط البيئية الضرورية لنموها.

كما أن تسريع وتيرة عمليات إعادة تأهيل النظم الغابوية في إطار استراتيجية "غابات المغرب"، يواجه تحديات حقيقية بشأن مدى قابلية تحقيق الأهداف المسطرة، وذلك في سياق يتسم باختلال توازنات النظم البيئية وتزايد الضغوط عليها. وفي هذا الإطار، لم تقم الوكالة بإعداد خارطة طريق واضحة تُحدد بدقة

منهجيات تقييم قابلية تأثر النظم الغابوية بالتغيرات المناخية، وكذا التدابير الملائمة للتكيف، بما في ذلك مؤشرات التنبع وتحديد الأولويات حسب درجات الهشاشة الإيكولوجية لمختلف النظم الغابوية.

وعلى الرغم من التدابير المتخذة من طرف الوكالة، مثل الرفع من نسبة استخدام الأصناف الغابوية المحلية، وتحسين نظام الرصد المناخي الآني، وكذا إدراج بند ضمن دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بدراسات تهيئة الغابات يأخذ بعين الاعتبار التغيرات المناخية، إلا أن هذه الإجراءات تظل مجزأة ولا تندرج ضمن رؤية شاملة ومتكاملة تغطي جميع المراحل الأساسية لعمليات التشجير والتخليف، من انتقاء البذور الملائمة، وإنتاج شتائل عالية الجودة، وكذا تحديد دقيق لخصائص محيطات التشجير بما يسمح باختيار الأصناف النباتية والتقنيات المناسبة، واعتماد برامج صيانة تتلاءم مع الضغوط المناخية المتزايدة.

أفادت الوكالة والوزارة الوصية بأن التكيف المناخي يعدّ في صميم رؤيتها الاستراتيجية التي تهدف إلى تشجير واقعي ومستدام، يراعي الإمكانيات الفعلية للأنظمة البيئية. وقد تم الشروع فعلياً في هذا التوجه منذ نهاية سنة 2023، عبر جمع معطيات دقيقة وتقييم التغيرات البيئية الحاصلة، على أن تُواصل الجهود في هذا الإطار بهدف إرساء أسس تدبير غابوي مُتأقلم، يستجيب للخصوصيات البيئية لكل مجال، من خلال تنويع الأصناف الغابوية، واستعادة الوظائف البيئية، وخلق ممرات إيكولوجية ملائمة.

كما أشارت الوكالة على أنها تعتمد في هذا المسار على مقاربة تدريجية مستمرة تُزاوج بين الابتكار التكنولوجي، والمعرفة الميدانية الدقيقة بالمنظومات البيئية، وتقوية القدرات الوطنية لإنتاج البذور والشتائل. وفي السياق ذاته، تعمل الوكالة على تطوير أدوات رقمية مُتقدمة تُتيح جمع المعطيات المهمة، وتحسين التخطيط والتتبع العمليّ، بما يضمن اعتماد نهج تدبيري مُتأقلم وفعال في مواجهة التغيرات المناخية.

◀ تعزيز التكامل بين التدابير المتعلقة بالرعي الغابوي وإعادة تأهيل النظم الغابوية

اعتبر التشريع الغابوي المغربي الرعي من حقوق الانتفاع التي تمارسها الساكنة المجاورة للمجالات الغابوية (ذوي الحقوق)، باعتباره نشاطا سوسيو-اقتصاديا حيويا. غير أن الرعي الجائر، والذي يتجلى في الضغط على الغطاء الرعوي الغابوي بما يفوق مرتين إلى ثلاث مرات الطاقة الاستيعابية للنظم الغابوية، يظل من أبرز التحديات التي تواجه برامج إعادة تأهيل النظم الغابوية، حسب ما خلصت إليه نتائج الدراسة المتعلقة بتشخيص قطاع المياه والغابات المنجزة، سنة 2018، في إطار إعداد استراتيجية "غابات المغرب".

وبالرغم من أن النصوص القانونية والتنظيمية، نظمت منذ سنة 1921، حق الرعي في الغابات، إلا أن عدم تطبيقها على أرض الواقع لم يمكن من تحديد وحصر أعداد ماشية ذوي الحقوق وتطبيق شروط تقييدية محددة عليها توافقا مع القدرة الإنتاجية للغابات، مما أدى إلى تفاقم الضغط على الموارد الغابوية. ويعزى ذلك إلى ضعف التنسيق بين القطاع الحكومي المكلف بالمياه والغابات والسلطات المحلية من أجل تحديد وتنظيم ذوي الحقوق، وصعوبة التقييم السنوي للقدرة الإنتاجية للغابات، وكذا غياب آليات المراقبة والتأطير اللازمة لتعزيز تبني ممارسات رعي مستدامة. كما يتم تدبير إشكالية الرعي الجائر في ظل ضعف التنسيق مع باقي القطاعات المعنية لا سيما الفلاحة والداخلية، ودون التوفر على آليات فعالة للتخطيط، كأنظمة المعلومات الجغرافية، والخرائط الدينامية للموارد، ووحدات للرصد واليقظة، ومراكز إنتاج البذور الرعوية.

ومن أجل تجاوز هذه التحديات، قام القطاع الحكومي المكلف بالمياه والغابات، سنة 2016، بإعداد استراتيجية الرعي الغابوي، غير أنه لم يتم تفعيلها بالشكل المطلوب، خاصة على مستوى تحسين حكمة الموارد الرعوية عبر تعزيز آليات التنسيق بين مختلف المتدخلين.

ويشكل الرعي الجائر تهديدا مستمرا لاستدامة الموارد الغابوية نظرا لعدة عوامل، أهمها غياب مخطط مهيكّل لتنمية المجالات الغابوية الرعوية، يتم من خلاله تحديد قواعد تدبير واستغلال هذه المجالات، بتشاور مع ذوي الحقوق وكافة المتدخلين، وبشكل يُراعي القدرات الإنتاجية الكلية لهذه المجالات، ويأخذ بعين الاعتبار الحاجيات السوسيو-اقتصادية الراهنة والمستقبلية للساكنة المستفيدة، وكذا آليات تدبير أعداد الماشية.

أفادت الوكالة والوزارة أنه تم إرساء أسس حكمة أكثر نجاعة في تدبير المجالات الرعوية الغابوية، من خلال تفعيل التدريب للقانون 113.13 وتطوير أدوات خرائطية مبتكرة. كما أن الوكالة تعتمد مقاربة مدمجة توازن بين الضرورات الإيكولوجية والحاجيات السوسيو-اقتصادية، من خلال مجموعة من الإجراءات العملية، مثل التنزيل الترابي للاستراتيجية الغابوية الرعوية، والمساهمة في الجرد الرعوي، وتعزيز التشاور المحلي، وتجريب مخططات تدبير دورية، وذلك في سياق تنفيذ استراتيجية "غابات المغرب 2020-2030".

وتُعد آلية نظام المقاصة من أجل حماية غابات الدولة المراد استغلالها أو إحيائها، التي تم تعزيزها منذ سنة 2022، رافعة أساسية في هذا المسار، إذ تُوفر حلاً تحفيزياً لتقليص الضغط الرعوي على المجالات الغابوية الهشة، من خلال تعويض ذوي الحقوق، والمساهمة في تحقيق توازن مستدام بين حماية الغابات وتلبية حاجيات الساكنة المحلية. وتندرج هذه التدابير في إطار بناء نموذج تدبير غابوي رعوي تشاركي، ومجالي.

غير أن آلية نظام المقاصة ظلت محدودة في أثرها، إذ أنها لا تعالج إشكالية الرعي في المجال الغابوي بشكل شمولي، بحيث تقتصر فقط على إزاحة الضغط الرعوي نحو المجالات الغابوية الغير محمية، دون ضبط وتقنين أعداد الماشية بما يتناسب مع الإنتاجية الكلية لهذه المجالات، وبالتالي دون الحد من ظاهرة الرعي الجائر. علاوة على ذلك، فإن مخطط التهئية الرعوي للمجال الغابوي، لا يُعالج الجوانب المرتبطة بالرعي في المجال الغابوي بطريقة شمولية ومتكاملة، بحيث لا يأخذ بعين الاعتبار خصوصيات النشاط الرعوي، ولا الأبعاد الاجتماعية والمجالية للمناطق المعنية، كما أنه لا يستند إلى تحليل ميداني دقيق للموارد الرعوية وعلاقتها بأنشطة تربية الماشية.

◀ تعزيز البحث العلمي في مجال إعادة تأهيل النظم الغابوية

يُعدّ البحث العلمي إحدى الركائز الأساسية لضمان التدبير المستدام للغابات والمساهمة الفعالة في جهود إعادة تأهيل النظم الغابوية. وقد سبق للبرنامج الغابوي الوطني (1998-2018) أن أولى أهمية خاصة للبحث العلمي من خلال تحديد محاور عمل واضحة واقتراح إحداث مراكز جهوية للبحث وتخصيصه ميزانية تمتد لخمس سنوات بلغت 340 مليون درهم. وقد أدرجت الاستراتيجية الحالية "غابات المغرب" أيضاً البحث العلمي ضمن محورها المؤسساتي، من خلال إعادة تنظيم المركز الوطني للبحث والابتكار والتكوين (المركز)، غير أنها لم تحدد له توجهات استراتيجية واضحة.

وبالرغم من الجهود المبذولة في هذا المجال، يتسم التأطير الوظيفي للعلاقة بين البحث العلمي والتدبير الميداني للغابات بالمحدودية، نتيجة غياب إجراءات واضحة وآليات تنسيق منظمة. ويتجلى ذلك في غياب مساطر موحدة لنقل المعارف، وضعف إدماج الاحتياجات التقنية الميدانية في برمجة البحث الغابوي، وكذا محدودية استغلال نتائج البحث في الممارسات العملية، خاصة تلك المرتبطة بالتشجير والتخليف الطبيعي للغابات. فعلى سبيل المثال، لا توجد آلية منظمة لتبادل الملاحظات والاحتياجات بين المدبرين الميدانيين والمركز، خاصة تلك المتعلقة بعوامل فشل عمليات الغرس، وتقييم جودة الشتائل، واختيار المسارات التقنية الملائمة. ويؤدي هذا الغياب إلى ضعف في توجيه أولويات البحث العلمي في المجال الغابوي، ويحد من قدرته على الاستجابة للإشكاليات الميدانية، مما يُضعف التفاعل والتكامل بين الجوانب العلمية والتدبيرية المرتبطة بمنظومة إعادة تأهيل النظم الغابوية.

وأشارت الوكالة والوزارة الوصية إلى أنه تم تعزيز وإعادة هيكلة مركز الابتكار والبحث والتكوين من أجل دمج أفضل للابتكار، والتكوين، والبحث التطبيقي، وذلك وفق خارطة طريق متجددة تدريجياً إلى غاية سنة 2028. وتهدف هذه المقاربة إلى دعم التحول التقني والاقتصادي للوكالة، وتشجيع إرساء حلول مشتركة بالتعاون مع مختلف الفاعلين في تدبير الغابات، مع السعي إلى تموقع هذا المركز كفاعل محوري على الصعيدين الوطني والأوروبي-متوسطي. وتشمل مجالات البحث مجموعة واسعة من الأصناف النباتية والمواضيع العلمية، تمتد من جودة الشتائل إلى الانتقاء الوراثي، مروراً بتحسين المراعي، ودراسة آثار التغيرات المناخية على النظم الغابوية. كما عملت الوكالة على تعزيز نشر وتبسيط نتائج البحث العلمي من خلال إصدارات تقنية وعلمية معترف بها، وتسعى إلى تثمين هذه الإنجازات عبر براءات اختراع تكنولوجية. وتسهم هذه المقاربة في تحول الممارسات الغابوية، من خلال الاعتماد على أسس علمية متينة، ومتكيفة مع خصوصيات الميدان واحتياجاته الفعلية.

◀ غياب تأطير قانوني لمخططات تهيئة الغابات

يعتمد التخطيط الاستراتيجي لإعادة تأهيل النظم الغابوية على مخططات تهيئة الغابات على المدى البعيد يتم تنزيلها عبر خطط تدبير الغابات التي تعتبر أداة مرجعية وإطاراً لبرمجة مختلف عمليات إعادة التأهيل بالنسبة لكل مجال غابوي، وكذا تدابير الدعم والمواكبة اللازمة لإنجاحها. وفي ظل غياب إطار قانوني يحدد بشكل دقيق محتوى مخططات التهيئة ومدتها وإجراءات المصادقة عليها وكذا آليات تتبعها وتحسينها، فإن فعالية واستدامة هذه المخططات تظل محدودة حيث أنها لا تكتسي طابعاً ملزماً لجميع الأطراف المعنية (الجماعات الترابية والقطاعات الحكومية المكلفة بالفلاحة والداخلية والتجهيز والماء وإعداد التراب الوطني والتنمية المستدامة).

وعلى الرغم من أن أغلب الغابات تتوفر على مخططات التهيئة بنسبة تصل إلى 83%، فلا يتم احترام العمليات المتعلقة بإعادة تأهيل النظم الغابوية، كما تم تحديدها في هذه المخططات. ويُعزى ذلك إلى عدم ملائمة العمليات المبرمجة في هذه المخططات وظروف تنفيذها على أرض الواقع بالنظر إلى عدم كفاية موثوقية المعطيات والمعلومات المضمنة في الدراسات الخاصة بمخططات التهيئة، أو إلى تغيير طبيعة العمليات المبرمجة في هذه المخططات من طرف المدبرين الغابويين على المستوى المحلي.

كما أن تتبع تنفيذ مخططات تهيئة الغابات من طرف القطاع الحكومي المكلف بالمياه والغابات يتسم بالضعف، مما يعيق تقييم مدى التطبيق الفعلي لتوجهات وتوقعات هذه المخططات، ويحول دون إجراء تتبع دقيق للعمليات المنجزة في كل غابة على المديين المتوسط والبعيد.

وعلى صعيد آخر، يرتبط تفعيل توجهات استراتيجية "غابات المغرب" المتعلقة بإعادة تأهيل النظم الغابوية بتطور الإطار القانوني للقطاع الغابوي، خاصة في ما يتعلق بهيكل أدوات التخطيط. وفي هذا السياق، تم إعداد مشروع القانون المتعلق بالحفاظ على الغابات وتنميتها المستدامة (رقم 21.22)، لكن لا يزال في طور الدراسة والمصادقة، رغم مرور حوالي نصف المدة المخصصة لتنفيذ استراتيجية "غابات المغرب".

وأوضحت الوكالة والوزارة ورئاسة الحكومة أن مشروع القانون رقم 22.21 سيمنح لمخططات التهيئة وضعاً قانونياً ملزماً، ويُقر مساراً معتمداً للمصادقة، وآليات واضحة للتتبع والتحسين. كما أن الوكالة عززت تنظيمها بإنشاء مصلحة متخصصة، وتطوير قاعدة بيانات وطنية، واعتماد أدوات رقمية مبتكرة، وإطار منهجي. كما يتم حالياً إعداد دليل وطني لتوحيد الممارسات على الصعيد الوطني.

2. إطار حكامه النظم الغابوية

◀ عدم تفعيل دور المجلس الوطني والمجالس الإقليمية للغابات

تم إحداث مجلس وطني ومجالس إقليمية للغابات في سنة 1976 بهدف تنسيق وتعزيز دور الدولة ومستعملي المجال الغابوي الوطني في تنميته والحفاظ عليه وتوسيعه، وذلك بموجب الظهير بمثابة قانون المتعلق بتنظيم مشاركة الساكنة في تنمية الاقتصاد الغابوي (رقم 1.76.350 بتاريخ 20 شتنبر 1976). غير أن هذه المجالس لا تعقد اجتماعاتها بشكل منتظم، ولا تشرك في أغلب الحالات ممثلي المجتمع المدني والمهنيين. فالمجلس الوطني للغابات، لم ينعقد سوى مرتين منذ سنة 1999، الأمر الذي يحد من تفعيل اختصاصاته خاصة في تحديد الاستراتيجية الحكومية في مجال تنمية المناطق الغابوية والمراعي، وتنسيق البرامج والميزانيات المتعلقة بمختلف الأنشطة المساهمة في التنمية الاقتصادية لهذه المناطق، واقتراح حلول قانونية وتنظيمية للنزاعات القائمة بين الإدارة والمستعملين. كما أن المجالس الإقليمية، التي أحدثت كهيئات أساسية للتشاور وتنسيق السياسة الغابوية على المستوى الترابي بهدف تنمية الموارد الغابوية، لا تقوم بكامل المهام المنوطة بها.

◀ ضرورة استكمال منظومة الحكامة الغابوية على المستوى الترابي

يتطلب تنفيذ استراتيجية "غابات المغرب"، لاسيما في ما يتعلق بإعادة تأهيل النظم الغابوية، إرساء آليات لحكامه شاملة تُعالج القضايا المشتركة بين القطاعات المعنية وتدمج أصحاب المصلحة على جميع المستويات

الترابية من أجل تحسين فعالية العمليات المنجزة. وقد نصت الاستراتيجية على استكمال منظومة الحكامة الحالية (المجلس الوطني للغابات والمجالس الإقليمية للغابات) من خلال إحداث هيآت أخرى على المستويين الجهوي والمحلي، لضمان إشراك الفاعلين المحليين وتعزيز حكمة التدخلات الاستراتيجية على المستوى الجهوي. وتشمل هذه الهيئات، الهيئة الجهوية للغابات، والمجلس الجماعي الغابوي، وهيئات التنمية الغابوية. ففي هذا الإطار، وإلى حدود نهاية سنة 2024، قامت الوكالة بإحداث 68 هيئة للتنمية الغابوية على المستوى الجماعي، أي ما يعادل 34% من الهدف المحدد في أفق سنة 2030، بالإضافة إلى إعداد 36 مخططاً للتنمية الغابوية الجماعية.

كما أن غياب إطار قانوني ملائم، بعد خمس سنوات من اعتماد الاستراتيجية، يشكل عائقاً أمام تفعيل الكامل لهذه الهيئات وتنفيذ العمليات المبرمجة، ويحول دون إرساء حكمة غابوية أكثر شمولية وفعالية.

أفادت الوكالة والوزارة الوصية أن إصلاح إطار الحكامة ركيزة أساسية لضمان تدبير مستدام وتشاركي للموارد الغابوية. ويتم تنفيذ هذا الإصلاح في إطار مقاربة تدريبية ومنهجية، مبنية على ثلاث أسس رئيسية :

- تعزيز الإطار القانوني من خلال إصدار القانون الغابوي الجديد: حيث يقتضي استكمال إعداد هذا القانون تعبئة عدة فاعلين مؤسساتيين، بما يتجاوز نطاق اختصاص الوكالة.
- ملائمة وتعزيز الهيكلية المؤسساتية عبر إعادة تفعيل المجلس الوطني للغابات، وكذا تفعيل المجالس الإقليمية، وهو ما يتطلب إصلاحات تنظيمية عميقة، تشمل بالأساس توضيح الأدوار والمسؤوليات وآليات التنسيق بين مختلف الفاعلين والشركاء المعنيين.
- تعزيز المشاركة المحلية عبر تعبئة 96 مختصاً مكلفاً بالتنمية والشراكة موزعين على 110 جماعات ترابية، تغطي حوالي ثلث المناطق ذات الأولوية، وفق توزيع يتمشى مع الحاجيات والإكراهات المتعلقة بالتوظيف، وإحداث 68 هيئة للتنمية الغابات، وكذا صياغة 36 خطة للتنمية الغابات بالجماعات الترابية حيث تم التعاقد بشأنها مع المستعملين المحليين.

وفي نفس السياق، أكدت رئاسة الحكومة أنها ستعمل على تسريع وتيرة اعتماد وتفعيل مشروع القانون رقم 22.21، وتوسيع نطاق تطبيق هيئات التنمية وتخطيط التنمية الغابوية لتشمل كافة الجماعات الغابوية على المستوى الوطني، إلى جانب تعزيز اللامركزية من خلال تمكين مزيد من الأعوان المختصين في التنمية والشراكات.

ثانياً. حصيلة عمليات إعادة تأهيل النظم الغابوية وتقييم تنفيذها وتدبيرها

تتكون عملية إعادة تأهيل المجالات الغابوية من سلسلة من العمليات المترابطة تضم تدبير البذور الغابوية وإنتاج الشتائل وعمليات الغرس في محيطات التشجير.

1. حصيلة عمليات إعادة تأهيل النظم الغابوية

◀ حصيلة محدودة ومتباينة لعمليات إعادة تأهيل النظم الغابوية

حسب حصيلة عمليات إعادة تأهيل النظم الغابوية بجميع مكوناتها (التخليف والتشجير وتحسين المراعي) المنجزة خلال الفترة 2005-2024، تم تشجير مساحة تقدر بحوالي 640 ألف هكتار. وتتنوع هذه المساحة على مختلف البرامج كالتالي:

- تشجير حوالي 370.000 من أصل 400.000 هكتار مستهدفة خلال الفترة 2005-2014، أي بمعدل إنجاز بلغ 92%؛
- وتشجير حوالي 212.000 هكتار خلال الفترة 2015-2021، أي بنسبة 51% من الهدف السنوي المحدد في 60.000 هكتار؛
- في حين بلغت المساحات المشجرة منذ إحداث الوكالة، أي ما بين 2022 و2024، حوالي 57.546 هكتاراً من أصل 139.860 هكتار مستهدفة في إطار استراتيجية "غابات المغرب" خلال هذه الفترة، وهو ما يعادل نسبة إنجاز تقدر بـ 41%.

وتشمل هذه الحصيلة محيطات التشجير الجديدة التي تم غرسها لأول مرة، بالإضافة إلى محيطات التشجير التي أعيدت برمجتها من جديد بعد فشل عمليات الغرس السابقة. وبالتالي فإن هذه الحصيلة لا تعكس المساحة المشجرة فعلياً، حيث تتطلب بعض مناطق التشجير تدخلات متكررة في حال عدم نجاح عمليات غرس سابقة.

وقد عرفت وتيرة تنفيذ هذه العمليات تبايناً بين البرامج المختلفة، حيث انتقلت المساحة السنوية المنجزة من 18.000 هكتار سنة 2005 إلى 36.400 هكتار سنة 2014، لتتخفص تدريجياً إلى أقل من 9.700 هكتار سنة 2023. ويرجع هذا الانخفاض أساساً إلى صعوبة التكيف من طرف المقاولات الغابوية مع المعايير الجديدة المعتمدة في عمليات التشجير المتضمنة في طلبات العروض، وإلى تأثير التحول المؤسسي على قدرة الوكالة المنشأة حديثاً في تنفيذ هذه البرامج.

أما في ما يتعلق بتخليف الغابات بالأصناف النباتية المحلية (الأرز والأركان والبلوط الفليني والبلوط الأخضر والعراعر) خلال الفترة 2015-2020، فلم تتجاوز المساحات التي تم تخليفها 60.600 هكتار من أصل 200.000 هكتار مستهدفة، أي بمعدل سنوي لا يتجاوز 32%. كما أن خطة العمل المنبثقة عن استراتيجية "غابات المغرب" أعطت الأولوية لعمليات التخليف باستعمال الأصناف المحلية، حيث كان من المتوقع أن تشكل نسبة 60% من محيطات التشجير المبرمجة لإعادة تأهيل النظم الغابوية. غير أن المساحة التي همتها هذه العمليات لم تتجاوز 19.268 هكتار من أصل 57.546 هكتار، أي بمعدل سنوي متوسط يقدر بـ 33%.

وتستدعي هذه الحصيلة توفير الشروط اللازمة لتجاوز المعوقات المرتبطة بتأثير التحول المؤسسي الذي عرفه قطاع المياه والغابات سنة 2022، على المستوى التنظيمي والإداري والتنفيذي، وتعزيز انخراط المقاولات الغابوية عبر نهج مقارنة تشاركية، من أجل تدارك التأخر المسجل في عمليات إعادة تأهيل النظم الغابوية، وذلك لضمان تحقيق الهدف الإجمالي لاستراتيجية "غابات المغرب" كما ونوعاً.

وأوضحت الوكالة والوزارة الوصية، أن حصيلة المساحات التي تم تشجيرها خلال الفترة ما بين 2022 و2024، تعزى إلى مراجعة دفاتر التحملات الخاصة منذ سنة 2022، حيث تم اعتماد معايير جديدة في عمليات التشجير أكثر صرامة في ما يخص تهيئة التربة، واختيار الأنواع النباتية، وكثافة الغرس، ونسب النجاح. وقد تطلب هذا المستوى المعزز من المتطلبات فترة تكيف بالنسبة للمقاولات العاملة في المجال الغابوي، مما أدى إلى تباطؤ مؤقت في وتيرة الإنجاز. كما أن إحداث الوكالة سنة 2022 أدى إلى إعادة هيكلة شاملة على المستويات الإدارية والقانونية والعملية. وقد تسببت هذه المرحلة الانتقالية الضرورية في بعض التأخيرات الظرفية في إبرام الصفقات وتعبئة الموارد، ما أثر مؤقتاً على وتيرة تنفيذ برامج التشجير.

وفي ما يتعلق بنسبة الأصناف المحلية في عمليات التشجير، أكدت الوكالة أن هذا الإنجاز يأتي في إطار التدرج المسطر له ضمن مخطط الأعمال لإعادة التشجير 2020-2030، والذي يعتمد مقارنة تصاعدية ومدرسة لتوسيع حصة هذه الأصناف. ويعزى هذا التدرج إلى مجموعة من العوامل الأساسية، من بينها :

- القيود الإيكولوجية الخاصة ببعض الأصناف المحلية، والتي تتطلب تخطيطاً دقيقاً ومتكيفاً مع طبيعة النظم البيئية.
- النهج التشاركي وتبني المشاريع على المستوى المحلي تبقى عملية تحتاج إلى وقت لكي تُعمَّم على الصعيد الوطني، من خلال آليات التعاقد والتحسيس.
- تعزيز القدرات التقنية واللوجستية بشكل مستمر، بدعم من شركاء مثل الوكالة الفرنسية للتنمية.
- بناء سلسلة إنتاج متكاملة للأصناف المحلية، تشمل تنظيمياً أفضل لسلسلة التوريد، من إنتاج البذور إلى مراحل الغرس.

غير أن صعوبة التكيف من طرف المقاولات الغابوية يرجع بالأساس لمراجعة دفاتر التحملات الخاصة بصفقات التخليف في ما يخص تمديد مدة الإنجاز، حيث انتقلت من 18 شهراً إلى 42 شهراً، وما يترتب عليه من التزامات إضافية على عاتق المقاولات (ضمانات مالية إضافية، وتأمين الحراسة المستمرة لمحيط التشجير لفترة زمنية طويلة، وضمان الصيانة الدورية والدائمة، وغيرها من التدابير ذات الصلة).

2. تدبير البذور الغابوية وإنتاج الشتائل

« غياب رؤية شمولية لإرساء منظومة فعالة لتدبير البذور الغابوية

تلعب البذور الغابوية دوراً أساسياً في إعادة تأهيل النظم الغابوية. وتتولى مصلحة البذور والمشاتل التابعة للوكالة مسؤولية تدبيرها عبر أربع محطات جهوية. وتقوم هذه المحطات بدور أساسي في تحديد مناطق الأشجار المنتجة للبذور ومراقبتها وتخزينها وتوزيعها. لكن دورها تقلص تدريجياً بعد اعتماد النظام الجديد لتوريد الشتائل، لا سيما في ما يتعلق بالجانب المرتبط بمصدر البذور غير المحلية. وفي هذا الإطار، لم تقم الوكالة بوضع خارطة طريق لكيفية إرساء منظومة فعالة لتدبير البذور الغابوية، تضمن جودتها وتتبعها والتصديق عليها، علماً أن استراتيجية "غابات المغرب" تهدف إلى ضمان "السيادة الخضراء" الضرورية للحفاظ على الموروث الغابوي الوطني وتنميته بشكل مستدام.

بالإضافة إلى ذلك، تعاني مراقبة عمليات جمع البذور وتخزينها من طرف الوكالة، خصوصاً المحطات الجهوية للبذور، من القصور بسبب محدودية الموارد البشرية واللوجستية المتاحة، مما يضعف قدرتها على ضمان توفير بذور ذات جودة عالية كفيلة بتأمين إنجاز برامج إعادة التأهيل الغابوي.

وعلى الرغم من أن استراتيجية "غابات المغرب" تضمنت إجراءات ملموسة لإنجاز تشخيص لوضعية مختلف المناطق التي تتوفر على أشجار منتجة للبذور وتأمينها، فإن العمليات المنجزة في هذا المجال تظل محدودة ومتفرقة، ولا تدرج ضمن مقاربة منسجمة ومتكاملة تشمل مختلف مكونات سلسلة البذور (الجمع والمراقبة والتخزين والتوزيع).

وفي هذا الصدد، اقتصر عمل التشخيص المنجزة خلال الفترة 2020-2024 على المناطق التي تتوفر على أشجار منتجة لبذور البلوط الفليني بغابة المعمورة فقط وتأمينها عن طريق تسييجها، في حين لم يتم الشروع في هذه العملية في مواقع الأشجار المنتجة لبذور البلوط الفليني بالمناطق الأخرى، والمواقع المصنفة الخاصة بأشجار الأرز والأركان والصنوبريات. وهكذا، فإن وتيرة تشخيص هذه المواقع تظل محدودة ولم تتجاوز المساحة المشمولة نسبة 14% من مجموع المواقع المصنفة. ويُعزى هذا التأخير إلى نقص في الكفاءات التقنية المتخصصة في هذا المجال.

وقد سجل المجلس أن تحديد تلك المواقع يعود إلى سنة 1997، ولم يخضع لأي تحيين منذ هذه الفترة، بالرغم من أن المناطق الأصلية المحددة لم تعد تتوفر حالياً على نفس المؤهلات في ظل التغيرات المناخية والضغطات السوسيو-اقتصادية التي أثرت بشكل ملحوظ على النظم الغابوية بصفة عامة، وعلى هذه المواقع بصفة خاصة.

أكدت الوكالة والوزارة الوصية أنه تم، منذ سنة 2023، إعداد خطة عمل تنفيذية مرفقة بجدولة زمنية، تهدف إلى إعادة هيكلة سلسلة إنتاج البذور الغابوية، انطلاقاً من الانتقال، ومروراً بالتخزين والتتبع، ووصولاً إلى التوزيع. وبالتوازي مع ذلك، أطلقت الوكالة حملة تجريبية للمراقبة والتحسيس منذ سنة 2024، في غابة المعمورة، حيث تم حجز 3.4 طن من البلوط، تم جمعها بشكل غير قانوني، على أن يتم توسيع هذه المبادرة لتشمل جهات أخرى ابتداء من سنة 2025. كما أشارت الوكالة على أنها تعمل على تحديث منظومة الحكامة والرقابة من خلال تعزيز القدرات البشرية والمادية للمحطات الجهوية للبذور وتطوير نظام وطني محكم لتتبع البذور وتوثيق مصدرها وتحيين خريطة مواقع البذور مع الأخذ بعين الاعتبار للمعطيات المناخية الحالية وإدماج البرامج الوطنية في آليات التعاون الدولي (الوكالة الفرنسية للتنمية ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة).

وفي ما يخص التأخر الحاصل في افتتاح مواقع إنتاج البذور، باشرت الوكالة مجموعة من الإجراءات تتعلق بالتعاقد مع خبرات دولية متخصصة، وتعزيز برامج التكوين والتأهيل المهني، مع إعطاء الأولوية لافتتاح التشكيلات الغابوية ذات الأهمية الإستراتيجية.

◀ ضعف قدرة المشاتل الغابوية على توفير إنتاج كاف لتحقيق أهداف استراتيجية غابات المغرب

في إطار تنفيذ استراتيجية "غابات المغرب"، حددت خطة العمل المتعلقة بإنتاج الشتائل حاجيات الفترة الممتدة من 2022 إلى 2025 في ما يقارب 40 مليون شتلة سنوياً. ومن المتوقع أن ترتفع هذه الحاجيات تدريجياً لتصل إلى حوالي 75 مليون شتلة غابوية في أفق سنة 2030. غير أن هذه الحاجيات المتوقعة لم يواكبها الرفع من القدرات الإنتاجية الفعلية للمشاتل الغابوية.

فالوكالة تتوفر على 62 مشتلاً غابوياً بقدرة إنتاجية إجمالية محتملة تبلغ 64,7 مليون شتلة. غير أنه لا يتم حالياً استغلال سوى 26 مشتلاً لا تتجاوز قدرتها الإنتاجية الفعلية 36,45 مليون شتلة. كما أظهر تحليل المعطيات المتعلقة بهذه المشاتل أنها تواجه عدة تحديات، تتمثل أساساً في تجهيزاتها المتقدمة (5 مشاتل من بين المشاتل المشغلة تعرف ضعفاً في التجهيز، و 13 منها تتوفر على تجهيزات في حالة متوسطة)، وصعوبة تعبئة موارد مياه السقي، فضلاً عن محدودية الابتكار وضعف استخدام الأدوات التكنولوجية الحديثة، وهو ما قد يعيق تحقيق الأهداف المسطرة ضمن استراتيجية "غابات المغرب".

وفي هذا السياق، نصّت استراتيجية "غابات المغرب" على إجراء تشخيص شامل لوضعية المشاتل الغابوية وتصنيفها حسب قدراتها الإنتاجية، مع اعتماد نموذج تعاقدى يشمل نوعين إلى ثلاثة أنواع من الصفقات الخاصة بإنتاج الشتائل. كما أكدت الاستراتيجية على تحديث المشاتل الكبرى، واعتماد صفقات متعددة السنوات لتدبير المشاتل الصغرى. غير أن هذا التوجه لم يُفعّل إلا بشكل جزئي.

ولتدارك محدودية القدرة الإنتاجية للمشاتل الغابوية، لجأت الوكالة إلى إشراك القطاع الخاص في تزويدها بالشتائل. غير أن هذه المقاربة لم تُواكب بإجراءات تنظيمية عملية، من أجل إنتاج شتائل غابوية مُعتمدة تستجيب لحاجيات الوكالة.

أشارت الوكالة والوزارة الوصية إلى أنه تمت مباشرة إصلاح هيكلي يركز على نموذج جديد للحكامة والإنتاج لتجاوز الخصائص القائم بين القدرات الحالية للمشاتل الغابوية والاحتياجات المتنامية من الشتائل وفق ما حددته استراتيجية "غابات المغرب"، يركز على ثلاثة محاور رئيسية:

- تفويض الإنتاج في إطار منظم، حيث اعتمدت الوكالة مقاربة مزدوجة، تمزج بين القدرات العمومية المتوفرة وإنتاج القطاع الخاص عبر صفقات-إطار، يتكلف بموجبها الموردون بالإنتاج بالإضافة إلى تجهيز وتحديث المشاتل. وتهدف هذه المقاربة إلى تعزيز القدرة الوطنية على الإنتاج، مع تحسين التنافسية وضمان جودة الشتائل؛
- الرقمنة والقيادة الاستراتيجية عبر إطلاق المنصة الرقمية (PSI-Reforestation) التي تمكن من تتبع عدد الشتائل المطلوب إنتاجها بشكل آني، مما يسهل استباق الحاجيات الحقيقية وضبط الوسائل المعبأة لتحقيقها؛
- الدعم التقني وتعزيز القدرات، حيث تعمل الوكالة على مواكبة الفاعلين العموميين والخواص من خلال التكوين، وتشخيص وضعية المشاتل، وإرساء شراكات تقنية (خصوصاً عبر برنامج غابتي - حياتي) لضمان مطابقة الشتائل للجودة المطلوبة وتحسين الممارسات التقنية المعتمدة.

◀ الحاجة إلى إطار تنظيمي أكثر وضوحاً وملاءمة لإنتاج الشتائل الغابوية

يُعتبر إنتاج الشتائل الغابوية ذات جودة عالية مرحلة أساسية وشرطاً ضرورياً لضمان نجاح عملية التشجير. وقد قام القطاع الحكومي المكلف بالمياه والغابات بإجراء تعديلات بهدف تحسين هذه العملية، وذلك من خلال تغيير نمط الصفقات المبرمة. ومع ذلك لم تمكن هذه التعديلات من تجاوز الإكراهات ذات الطابع البيولوجي المرتبطة بهذه العملية.

فمنذ سنة 2021، تم تعويض إبرام صفقات سنوية تتعلق بأشغال إنتاج الشتائل داخل المشاتل الغابوية، بصفقات إطار تتعلق بتوريد الشتائل الغابوية على مدى ثلاث سنوات. ويهدف هذا التحول إلى ضمان استمرارية الإنتاج على مدى عدة سنوات من طرف القطاع الخاص. غير أن ضعف آليات تتبع عمليات إنتاج الشتائل الغابوية ضمن الشروط التعاقدية المعتمدة في هذا النمط يحد من مراقبة ضمان جودة هذه الشتائل، خصوصاً وأن الصفقات الإطار تحيل إلى دفتر الشروط الإدارية العامة للأشغال، والذي لا تتلاءم

مقتضياته في كثير من الأحيان مع طبيعة هذه الخدمة ذات الطابع البيولوجي. فدقتر التحملات الحالي لا يمكن من تأطير هذه العملية من الناحية الإدارية والتقنية والتنفيذية بما يتناسب مع طبيعتها البيولوجية، كما لا يتضمن منهجية واضحة للتحقق من المواد المستعملة ومراقبتها، ولا يمكن من إرساء نظام مراقبة وضمان الجودة (نظام المراقبة، تحديد حالات عدم المطابقة ومعالجتها، إلخ).

كما قامت الوكالة بتعميم صيغة جديدة من تركيبة التربة المستخدمة في إنتاج الشتائل وفقا للممارسات الدولية المتبعة في هذا المجال، غير أنه لم يتم الأخذ بعين الاعتبار صنف الأشجار المراد إنتاجها والاستناد على أبحاث علمية وطنية مخصصة لهذا الغرض. كما لم يتم مواكبة هذه العملية بإرساء آليات تتبع مستمر وتقييم دوري للشتائل المغروسة داخل محيطات التشجير بهدف تحديد أثر هذه التركيبة على جودة الشتائل التي تم إنتاجها.

- أفادت كل من الوكالة والوزارة الوصية بإطلاق إصلاح عميق وواضح ومتلائم مع متطلبات إنتاج الشتائل الغابوية، في إطار استراتيجية «غابات المغرب»، لضمان الحصول على شتائل ذات جودة أفضل وذلك من خلال:
- الاعتماد على شراكة منظمة مع القطاع الخاص وتوضيح الأدوار، وإلى تحميل المسؤولية لمقدمي الخدمات، وكذا اعتماد التقييم على الخدمات عند تسلمها.
 - تم اللجوء إلى التربة المعتمدة (الخت والرمل) بناء على توصيات فنية معترف بها، خاصة بدعم من مصالح إدارة الغابات الأمريكية. على الرغم من كونها أكثر تكلفة، إلا أنها تحسن بشكل كبير جودة نمو الجذور وبالتالي معدلات نجاح الشتائل.
 - تم إدخال تدابير معززة في دفاتر الشروط الخاصة منذ عام 2024 (تحليلات التربة، بروتوكولات معتمدة علمياً، الاستعانة بمختبرات معتمدة). كما أن العمل الهيكلي لا يزال متواصلاً لتأسيس نظام متابعة شفاف ودقيق وقابل للتتبع يضمن جودة أفضل الشتائل.

3. تنفيذ وتتبع عمليات غرس الأشجار الغابوية

◀ غياب آليات إدارة مخاطر عمليات الغرس تمكن من برمجة فعالة لإنتاج الشتائل الغابوية
يتم إعداد برنامج إنتاج الشتائل سنوياً لتنفيذ أشغال التشجير للسنة الموالية. وقد سجل المجلس أن المساحات المبرمجة للتشجير لا يتم إنجازها كلياً، مما يؤدي إلى عدم استعمال الشتائل الغابوية التي يتم إنتاجها مسبقاً. وفي هذا السياق، وخلال الفترة من 2014 إلى 2023، سجل المجلس عدم استعمال ما يقارب 43,74 مليون شتلة غابوية كلف إنتاجها 92,44 مليون درهم، أي ما يعادل نحو 22% من إجمالي الإنتاج الذي بلغ 203,77 مليون شتلة بكلفة إجمالية تقدر بـ 389,82 مليون درهم. ويمثل عدد الشتائل غير المستعملة الكمية اللازمة لتشجير مساحة تُقدَّر بنحو 87.500 هكتار. وبالنسبة للفترة الأخيرة الممتدة بين 2021 و2023، لا تزال 19,23 مليون شتلة غابوية غير مستعملة في المشاتل (37% من إجمالي إنتاج الشتائل خلال هذه السنوات الثلاث)، بلغت كلفة إنتاجها حوالي 50 مليون درهم. ويعزى ذلك لعدة عوامل، أبرزها عدم إسناد بعض صفقات الغرس، وتعرض الساكنة المحلية على أشغال التشجير، حيث قدرت المساحات التي تم التعرض بشأنها خلال الفترة 2014-2024 بحوالي 32.981 هكتار من المساحات المبرمجة، بالإضافة إلى تأجيل أشغال التشجير من سنة إلى أخرى بسبب الظروف المناخية غير الملائمة، ولا سيما خلال فترات الجفاف.

وفي هذا الصدد، لم تقم الوكالة بتطوير آليات فعالة لإدارة المخاطر المرتبطة ببرمجة محيطات التشجير، وذلك لضمان برمجة فعالة لإنتاج الشتائل وتقليل الخسائر الناجمة عن ذلك. كما لم تعتمد الوكالة إجراءات تقنية وعملية من شأنها ضمان وترشيد استعمال فائض الشتائل الغابوية لتفادي اتلافها أو تراكمها في المشاتل.

وأوضحت الوكالة والوزارة الوصية أن وجود فائض من الشتائل الغابوية في نهاية السنة هو ظاهرة شائعة على المستوى الدولي، ولا يعكس بالضرورة مشكلاً في التخطيط. بل ينبع بشكل رئيسي من عوامل ظرفية غير قابلة للتنبؤ

تؤثر على تنفيذ الأشغال (الظروف المناخية، القيود الإدارية، معارضة الساكنة المحلية، القدرات التقنية والمالية المحدودة لبعض الشركات الفائزة بالصفقات، إلخ).

وأضافت أيضا أنه تم اتخاذ تدابير ملموسة، خلال الفترة الممتدة من 2021 إلى 2023، لمواجهة تقلبات التوريد غير المتوقعة من الشتائل، والتي تم مواجهتها خلال تنفيذ برنامج إعادة التشجير. وبالفعل، تم الاحتفاظ بسبعة ملايين شتلة ورعايتها من قبل الشركات وعلى نفقتها الخاصة، ليتم غرسها خلال برنامج التشجير 2024-2025. مما أدى إلى تقليص معدل عدم استخدام الشتائل الإجمالي إلى 29% فقط، بدلاً من 37% التي أوردتها المهمة.

كما أشارت الوكالة أنها بدأت تدريجياً، منذ سنة 2024، إصلاح نظام متابعة وتتبع الشتائل، بهدف توحيد سجلات التتبع في المشاتل، وإنشاء معايير تقنية لتحسين الكفاءة العامة للنظام، والتبني التدريجي لنظام معلوماتي لإدارة وتسيير المخزون.

إلا أنه يجدر التذكير أن الشتائل غير المستعملة، والمتواجدة بالمشاتل التي تمت زيارتها، لا تتم رعايتها في ظروف تقنية مناسبة، إضافة إلى كونها غير صالحة للغرس بعد مرور ما يقارب سنتين على إنتاجها، وذلك نظراً لعدم تناسب نمو جذورها مع أغصانها، إضافة إلى تعرضها للعديد من الأمراض، وهو ما يؤثر بشكل كبير على قدرتها على النمو بشكل طبيعي في حال غرسها في محيطات التشجير.

◀ ضعف نسب معدلات نجاح عمليات التشجير بسبب عوامل مناخية وتقنية وتبديرية

تقدر المساحات التي عرف تشجيرها نجاحاً خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2023، 231.181 هكتاراً من أصل 411.636 هكتاراً تم غرسها بمختلف مكوناتها من تشجير وتخفيف وتحسين المراعي الغابوية وبمختلف الأصناف الغابوية، أي بمتوسط نسبة نجاح سنوية يبلغ 56%.

وقد بلغ معدل نجاح عمليات التشجير 51% في موسم 2022-2023 (نجاح تشجير 9.991 هكتار من أصل 19.475 هكتار مغروسة).

ويعزى ضعف نسب معدلات نجاح عمليات التشجير إلى تداخل مجموعة من العوامل، خصوصاً منها المناخية والتقنية والتبديرية. فنجاح عمليات التشجير يستلزم تضافر شروط مناخية ملائمة، واختيار تقنيات غرس مناسبة، وإنجاز أشغال تهيئة التربة بالجودة المطلوبة، مع ضمان تتبع دقيق ومستمر لمحيطات التشجير والحرص على صيانتها على امتداد عدة سنوات.

علاوة على ذلك، تساهم عوامل أخرى في عدم استدامة محيطات التشجير، منها على الخصوص: تعشيب الغابات والرعي الجائر وضياع الشتائل بعد مرور أكثر من سنة على غرسها. فبالنسبة للعامل الأخير، بلغت المساحة الإجمالية المعنية، خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2023، حوالي 39.511 هكتاراً، وهو ما يمثل نحو 10% من إجمالي المساحة المشجرة خلال هذه الفترة. ورغم التأثير السلبي لهذه الإشكالية، لم تعتمد الوكالة بعد الآليات المناسبة للتحليل الدقيق للأسباب الكامنة وراء فشل محيطات التشجير، مما يعيق وضع حلول ناجعة لمعالجتها.

وبهدف تحديث المقاربة التقنية لعمليات التشجير من أجل مواجهة الإشكالية المرتبطة بضعف نسب نجاحها، نصت استراتيجية "غابات المغرب"، على إحداث قطع مرجعية داخل محيطات التشجير والنظم الإيكولوجية الرئيسية، بهدف تحديد العوامل الأساسية في نجاح عمليات التشجير وإعداد التعديلات الضرورية لتحسين المسارات التقنية المعتمدة. غير أن هذه القطع المرجعية لم يتم تفعيلها بعد، بسبب غياب الإطار العلمي والتقني واللوجستي اللازم لتفعيلها من طرف الوكالة. كما لم يتم، إلى حدود نهاية سنة 2024، اعتماد أي منهجية أو إجراء واضح لتحديد كيفية إنشائها، من حيث المساحة، والتوزيع داخل الغطاء الغابوي الطبيعي والمشجر، والكثافة، ومؤشرات الأداء والتتبع، وغيرها من المعايير الضرورية.

وعلى صعيد آخر، ونظراً للنقص الملحوظ في الدراسات المتعلقة بتخطيط الغابات، وخاصة في ما يتعلق بموثوقية المعلومات الواردة في المخططات التبديرية الناتجة عنها، أصبح من الضروري إجراء دراسات معمقة للمحيطات المزمع تشجيرها، بهدف التوفر على المعلومات الضرورية حول الإمكانيات الغابوية

المتاحة، والتقنيات المناسبة، والأهداف التي يجب تحقيقها وفقاً للغايات الوظيفية للتشجير (وقائي أو إنتاجي أو ترفيهي).

أشارت الوكالة والوزارة الوصية أنهما بصدد تطوير شامل لعملية تقييم عمليات التشجير بدعم من الوكالة الفرنسية للتنمية. ويهدف هذا التطوير إلى تعزيز الإطار المنهجي الحالي من خلال إعداد إطار تقييم جديد، وأدوات تحليل مُحسنة، والتكامل مع المنصة الرقمية الخاصة بالتشجير، مما سيساهم في تجميع البيانات على المستوى المركزي وتحليل أسباب الفشل المحتمل لعمليات التشجير. كما أنه تمت مراجعة شاملة للبطائق التقنية الخاصة بإعادة تأهيل الغابات لتشمل بيانات تاريخية وبيئية واجتماعية واقتصادية ومالية أكثر دقة. حيث سيتم تعزيز هذا المسار باستخدام برنامج PSI-Reforestation، مما يضمن تنبؤاً أفضل للتدخلات وتوقعاً أدق لمخاطر الفشل.

وفي ما يخص إرساء منظومة قطع نموذجية لمراقبة عمليات التشجير ومقارنة النتائج من أجل استنباط الدروس المستفادة من التجارب السابقة والتحسين المستمر، فقد أوضحت الوكالة أن مركز الابتكار والبحث والتكوين شرع في أعمال التأطير المنهجي لتطبيق هذه المنظومة تدريجياً، على أساس تجريبي، في إطار المساعدة التقنية الممولة من الوكالة الفرنسية للتنمية.

◀ نقائص على مستوى تتبع برامج ومشاريع التشجير تستدعي تحيين وتوحيد المعايير وتطوير اعتماد الآليات الرقمية

تعاني عملية التتبع والتقييم البعدي لبرامج التشجير، التي تتم من خلال الحصيصة المؤقتة والنهائية للتشجير، من نقائص تحد من تقدير الجهود الفعلية لإعادة تأهيل النظم الغابوية في ظل غياب تفصيل للمساحات التي نجحت فيها العمليات المبرمجة حسب المكونات (التشجير، التخليف، تحسين المراعي الغابوية)، وعدم الأخذ بعين الاعتبار المساحات التي يتم تخليفها تحت الغطاء النباتي للغابات، بالإضافة إلى غياب قاعدة بيانات خرائطية لمحيطات التشجير، وعدم وجود تصنيف اصطلاحي موحد لها، وإهمال في ضبط الوثائق الخاصة بتتبع محيطات التشجير، حيث لا يتم تحيين دفاتر التشجير التي كانت تُستخدم كأداة لتتبع بيانات هذه المحيطات بشكل مستمر منذ إحداثها.

كما أن استخدام الأدوات الرقمية في تتبع وتقييم أشغال إعادة تأهيل النظم الغابوية لا يزال محدوداً. فالبرنامج المعلوماتي "البرمجة الجغرافية للتدبير المندمج لبرامج التشجير"، الذي تم اعتماده سنة 2024 والذي يضم ثلاث وحدات وظيفية موجهة لبرمجة أنشطة سنة 2025، لا يغطي بعد جميع الجوانب، لا سيما ما يتعلق بتدبير البذور والمشاتل الغابوية.

وعلى الرغم من أن استراتيجية "غابات المغرب" تتضمن أهدافاً ترمي إلى رقمنة جميع مخططات تهيئة وتدبير الغابات، واستغلال القمر الصناعي محمد السادس لرصد الغطاء الغابوي، إلا أن تنفيذ هذه الأهداف يظل محدوداً في ظل غياب إطار مؤسسي وتقني متكامل، مما يعكس تأخراً ملحوظاً في ورش التحديث الرقمي للقطاع الغابوي.

أوضحت الوكالة والوزارة الوصية أنه يجري حالياً تطبيق نظام للتحديث السنوي لتقارير الحصيصة النهائية ليعكس بشكل أفضل الحقائق على أرض الواقع. ويعتمد هذا النظام على أدوات رقمية مبتكرة (لا سيما برنامج PSI-Reforestation) تُمكن من تحديد الموقع الجغرافي وإدارة البيانات بشكل ديناميكي. كما أفادت أنه يتم حالياً إدخال نظام لتقسيم محيطات التشجير حسب نوعية الأصناف الغابوية والكثافات المتبقية على أرض الواقع، مما يمكن من تجنب بعض الأخطاء المرتبطة بحصر المساحات المشجرة وتحديد النجاح الفعلي لجهود عمليات التشجير بدقة أكبر. إضافة إلى ذلك، يشكل الإدماج التدريجي لطائرات الدرون، وتقنية LiDAR، والذكاء الاصطناعي في متابعة عمليات التشجير تقدماً كبيراً في مجال تدبير الغابات. فبفضل هذه التقنيات، أصبح من الممكن مراقبة مساحات واسعة من المناطق المشجرة بدقة عالية وعلى فترات منتظمة، دون الحاجة إلى تعبئة موارد بشرية كبيرة في الميدان.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات بالعمل على استصدار القانون المتعلق بالحفاظ على الغابات وتنميتها المستدامة.

كما يوصي المجلس الوكالة الوطنية للمياه والغابات بما يلي:

- إعداد خطة عمل مفصلة لإعادة تأهيل النظم الغابوية تأخذ بعين الاعتبار مختلف العمليات (التشجير، والتخليف، والتخليف عن طريق التسييج، وتحسين المراعي الغابوية)، مع مراعاة توضيح الأهداف الوظيفية منها، وتحديد دقيق للمسؤوليات بين مختلف المتدخلين (المصالح المركزية واللامركزية للوكالة، وهيآت التنمية الغابوية، ...)، واعتماد مؤشرات أداء دقيقة وواضحة لتتبع نجاعة ومعدل نجاح هذه العمليات، والتقييم المنتظم لمستوى تقدم تنفيذ مختلف العمليات المسطرة في استراتيجية "غابات المغرب 2020-2030"؛
- الحرص على تفعيل هيئات حكمة القطاع وضمان استمرارية أشغالها، لا سيما المجلس الوطني والمجالس الإقليمية للغابات، وكذا تعزيز التنسيق المؤسسي بين جميع الجهات المعنية (القطاعات الحكومية المكلفة بالفلاحة والداخلية والتجهيز والماء وإعداد التراب الوطني والتنمية المستدامة والجماعات الترابية ...)
- وضع خارطة طريق واضحة الأهداف لتطوير منظومة تدبير البذور وإنتاج الشتائل الغابوية، مع تحديد الأدوار والمسؤوليات بين مختلف الفاعلين (المصالح المركزية واللامركزية للوكالة، والمحطات الجهوية للبذور، والقطاع الخاص، ...)، وإرساء آليات فعالة لضمان الجودة وتتبع دقيق لمصادر البذور والشتائل واعتماد نظام موثوق للتصديق بالنسبة لمختلف المراحل من الإنتاج إلى التوزيع وذلك لضمان تحقيق أهداف استراتيجية "غابات المغرب 2020-2030" في ما يخص "السيادة الخضراء"؛
- اعتماد دفتر تحملات خاص بإنتاج الشتائل الغابوية يتلاءم مع طبيعتها البيولوجية، ويحدد المعايير التقنية لضمان جودة الشتائل، بالإضافة إلى ضرورة اتخاذ التدابير اللازمة من أجل تأطير إنتاج الشتائل الغابوية من طرف القطاع الخاص؛
- إرساء نظام معلوماتي مندمج ومتكامل للتتبع المستمر لعمليات إعادة تأهيل النظم الغابوية، يمكن من إعداد تقارير دورية حول تتبع تقدم الإنجازات، ويساهم في تطوير التوجيهات التقنية الخاصة بعمليات التشجير والتخليف وتحسين المراعي الغابوية، أخذا بعين الاعتبار الخصوصيات المجالية والإيكولوجية لمحيطات التشجير وظروف تنفيذ الأشغال؛
- تعزيز البحث العلمي الغابوي لا سيما من خلال إعداد خطة عمل متعددة السنوات تهدف إلى تحديد الأولويات لمحاو البحث بما ينسجم مع الحاجيات العملية لبرامج إعادة تأهيل النظم الإيكولوجية والتحديات المرتبطة بالتغيرات المناخية، مع ضمان التنسيق والتكامل بين المركز الوطني للبحث والابتكار والتكوين ومختلف المصالح والمراكز التقنية التابعة للوكالة.

التنمية المجالية وتدبير المرافق العمومية الترابية

يشكل موضوعا التنمية المجالية وتدبير التجهيزات والمرافق العمومية الترابية مجالين للتنميط والمراقبة الدائمين من طرف المجالس الجهوية للحسابات، لما لهما من ارتباط وثيق بالحياة اليومية للمواطن وما يقتضيه ذلك من حرص على جودة الخدمات المقدمة للمرتفقين، ولعلاقتها أيضا بتحفيز الاستثمار على المستوى الترابي.

وفي هذا الإطار، يستعرض هذا المحور التقرير السنوي برسم 2024-2025، أهم نتائج ست مهمات رقابية تتعلق بالتنمية الترابية، أنجزت إحداها بشراكة بين المجلس والمجالس الجهوية للحسابات، وثلاث ساهمت فيها جميع المجالس الاثني عشر، واثنان همتا جهتي الدار البيضاء-سطات ومراكش-آسفي.

وهكذا، أنجزت المحاكم المالية مهمة حول **منظومة الوظيفة العمومية الترابية**، التي تضم ما يزيد عن 912 ألف موظف ومستخدم بكتلة أجور فاقت 222 مليار درهم. وقد رصدت هذه المهمة إكراهات بنيوية تُعيق فعالية تدبير الموارد البشرية على المستوى الترابي، لاسيما تلك المرتبطة بالتوزيع المجالي، وبالتأهيل المهني، وبالتحفيز الوظيفي، وتبديير المسارات المهنية، بالإضافة إلى محدودية نجاعة برامج التكوين المستمر في تطوير الكفاءات وتعزيز القدرات. ويتطلب تطوير هذه المنظومة، على الخصوص، بلورة استراتيجية وطنية مندمجة لتأهيل الوظيفة العمومية الترابية وجعلها أكثر تنافسية، على أن تأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات المجالية والاجتماعية والاقتصادية.

وبخصوص تدبير **المحطات الطرقية للمسافرين**، البالغ عددها 72 محطة، فإن المجالس الجهوية للحسابات، إذ تسجل الشروع في تنزيل جيل جديد من المحطات الطرقية، وقفت، بالمقابل، على استمرار مجموعة من النقائص التي سبق لها إثارتها في إطار مهمات رقابية سابقة، والمتعلقة بالإطار المؤسسي وبالحكامة والتنسيق بين مختلف الفاعلين وبالتدبير وتنفيذ المشاريع ذات الصلة وبصيانة المنشآت، وهو ما يستدعي إرساء رؤية مندمجة لتطوير منظومة النقل العمومي للمسافرين عبر الطرق ولضمان التقائية تدخلات مختلف الفاعلين المعنيين.

وشكل **تدبير المقابر**، التي يفوق عددها على المستوى الوطني 29 ألف مقبرة، موضوع مهمة رقابية أنجزتها المجالس الجهوية للحسابات التي وقفت على مجموعة من النقائص التي تحول دون تدبير فعال ومستدام لهذا المرفق، والتي تهم جوانب التدبير والصيانة والموارد البشرية والمالية المخصصة له. ويحتاج تدبير هذا المرفق إلى مزيد من التأطير، فضلا عن ضرورة استحضاره عند إعداد وثائق التخطيط الاستراتيجي الترابي.

وأنجز المجلس الجهوي للحسابات لجهة الدار البيضاء-سطات مهمة حول تدبير **مرفق نقل المرضى والجرحى بالجهة** الذي يواجه بعض الإكراهات نتيجة غياب منظومة قانونية متكاملة تؤطر تدبيره، وتعدد الفاعلين في هذا المجال ومحدودية الالتقائية بين البرامج ذات الصلة مع ما يقتضيه ذلك من إرساء لآليات للتنسيق من أجل فعالية أكبر، هذا بالإضافة إلى انتشار قطاع خاص غير مهيكّل بالمدن الكبرى للجهة.

وعلى مستوى جهة مراكش-آسفي، قام المجلس الجهوي للحسابات المعني بمهمة رقابية حول تدبير **مرفق المجازر ونقل اللحوم**، والتي خلصت إلى وجود خصائص على مستوى المجازر المعتمدة (مجزرة واحدة تابعة للقطاع الخاص) وإلى تهالك منشآت وتجهيزات هذه المجازر فضلا عن تدبير مرفق نقل اللحوم الحمراء في غياب أسطول كاف من المركبات الخاصة. وتستدعي هذه الوضعية، من أجل ضمان سلسلة أمنة ومستدامة للإمداد باللحوم، التعجيل، على الخصوص، بلورة رؤية مشتركة وموحدة بهدف التأهيل الشامل لجميع المجازر الموجودة على مستوى الجهة بما يستجيب لمتطلبات ومعايير السلامة الصحية.

منظومة الوظيفة العمومية الترابية:

تحديات في التوزيع والحكمة والحاجة إلى إصلاح يضمن تحسين تدبير الموارد البشرية

شهدت الإدارة العمومية الترابية بالمغرب، منذ الاستقلال، عدة إصلاحات تهدف إلى تعزيز قدرات الجهة باعتبارها فضاءً ترابياً يحتضن مختلف المتدخلين العموميين، من مصالح لامركزية للدولة، وجماعات ترابية، ومؤسسات ومقاولات عمومية، كشرط لازم لاضطلاع الجهات بدور محوري في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وقد كُِّل هذا المسار بتفعيل الجهوية المتقدمة، كامتداد لمسار دستوري ومؤسسي انطلق مع دستور المملكة لسنة 2011، وبإصدار القوانين التنظيمية للجماعات الترابية سنة 2015، والميثاق الوطني للامتركز الإداري سنة 2018، واللذين كرّسا المكانة المركزية للجهة ضمن المنظومة المؤسسية، من خلال توسيع اختصاصاتها وتعزيز استقلالها الإداري والمالي.

ويُعدّ التدبير الفعّال للموارد البشرية على المستوى الترابي، من خلال اعتماد مقاربات تضمن التكامل والانسجام بين مختلف مكونات الوظيفة العمومية، دعامة أساسية لتسريع وتيرة تفعيل الجهوية المتقدمة وتحقيق أهدافها التنموية. وفي هذا الإطار، بلغ العدد الإجمالي للموظفين المدنيين والأعوان بالإدارات العمومية والجماعات الترابية والمؤسسات والمقاولات العمومية خلال سنة 2023 نحو 912.188 موظفاً ومستخدمًا، وذلك بكتلة أجور ناهزت 222,33 مليار درهم.

في هذا السياق، أنجز المجلس الأعلى للحسابات مهمة موضوعاتية حول منظومة الوظيفة العمومية الترابية، انصبت حول تقييمها من خلال مقارنة شمولية تأخذ بعين الاعتبار تعدد مستويات التدبير، سواء على المستوى المركزي أو الجهوي. وقد شمل هذا التقييم تشخيص الوضعية الكمية والنوعية للموارد البشرية على المستوى الترابي، وتحليل الإطار الاستراتيجي والقانوني المنظم لها، استناداً إلى مبادئ الحكمة الجيدة وضرورة ترشيد استعمال الإمكانيات المتاحة. كما رصدت المهمة الإكراهات البنوية التي تُعيق فعالية تدبير الموارد البشرية الترابية، لاسيما تلك المرتبطة بالتوزيع المجالي، والتأهيل المهني، والتحفيز الوظيفي، وتدبير المسارات المهنية، بالإضافة إلى تقييم نجاعة برامج التكوين المستمر في تطوير الكفاءات وتعزيز القدرات، باعتبارها رافعة أساسية لتحسين جودة الخدمات العمومية ومواكبة متطلبات التنمية الترابية.

وتُشكّل هذه المهمة الموضوعاتية المهمة الثالثة المنجزة في إطار تتبع ومواكبة تفعيل الجهوية المتقدمة، بعد مهمتين سابقتين تناولتا على التوالي: الإطار المؤسسي والاختصاصات وآليات التمويل، وبرنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية.

كما تندرج هذه المهمة ضمن الاهتمام الخاص الذي يوليه المجلس للموارد البشرية، باعتبارها الركيزة الأساسية لنجاح أي ورش إصلاحي. وقد سبق للمجلس، في هذا الإطار، أن تناول هذا الموضوع سنة 2021 من خلال مهمتين رقابيتين حول تدبير الموارد البشرية بكل من قطاع الصحة وقطاع التعليم، فضلاً عن إصدار تقرير موضوعاتي سنة 2017، حُصّص لتقييم نظام الوظيفة العمومية.

أولاً. وضعية الموارد البشرية على المستوى الترابي: تفاوتات مجالية في التوزيع، وضعف في مستويات التأطير، وتنامٍ مستمر في كتلة الأجور

◀ تفاوتات مجالية في توزيع الموارد البشرية: تتركز 60% في أربع جهات وتراوح

معدلات التأطير الإداري للسكان بين 21 و54 موظفاً لكل ألف نسمة

بلغ عدد الموارد البشرية العاملة في الإدارات العمومية، والجماعات الترابية، والمؤسسات والمقاولات العمومية، برسم سنة 2023، ما مجموعه 912.188 موظفاً ومستخدمًا. ويُظهر توزيع هذا العدد أن الموظفين المدنيين بالقطاعات الحكومية يمثلون الأغلبية، بما يناهز 565.252 موظفاً، أي ما يعادل نسبة 62% من إجمالي الموارد البشرية. كما يبلغ عدد الموظفين والأعوان بالمؤسسات والمقاولات العمومية 264.397 موظفاً أو مستخدمًا، أي ما نسبته 29%. أما الجماعات الترابية، فقد بلغ عدد الموظفين 82.539 موظفاً، أي بنسبة 9% من العدد الإجمالي.

وفي ما يخص المؤسسات العمومية ذات الاختصاص الترابي، فقد بلغ عدد العاملين بها 123.758 من أصل 264.397 موظفًا ومستخدمًا بالمؤسسات والمقاولات العمومية، وهو ما يمثل حوالي 47% من العدد الإجمالي. ويتوزع هذا العدد بين موظفي ومستخدمي الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين (115.367)، والشركات الجهوية متعددة الخدمات (5.674)، وشركات التنمية المحلية (2.087)، والوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع (372)، والمراكز الجهوية للاستثمار (258).

وفي إطار استكمال المعطيات المتعلقة بالموارد البشرية ذات الصلة بالمرفق العمومي الترابي، يُضاف إلى ذلك مستخدمو الشركات المفوض لها بتدبير المرافق العمومية، الذين يُقدَّر عددهم بما يناهز 35.000 مستخدم، يتوزعون بين قطاع النظافة (43%)، وقطاع النقل (37%)، وقطاع توزيع الماء والكهرباء والتطهير السائل (20%).

وقد تم اعتماد هذه المعطيات استنادًا إلى بيانات وزارة الاقتصاد والمالية، وإجابات الجماعات الترابية على الاستبيانات الموجهة إليها من طرف المجالس الجهوية للحسابات، إضافةً إلى تقارير المجلس الأعلى للحسابات ذات الصلة.

ويُبرز تحليل التوزيع المجالي لهذه الموارد البشرية تفاوتًا بين جهات المملكة، سواء من حيث الكثافة العددية أو معدلات التأطير الإداري للسكان. ذلك أن حوالي 59% من الموظفين المدنيين للدولة، و58% من موظفي الجماعات الترابية، و64% من مستخدمي المؤسسات والمقاولات العمومية يتمركزون في أربع جهات، وهي: الرباط-سلا-القنيطرة، الدار البيضاء-سطات، مراكش-آسفي، وفاس-مكناس. ويُعزى هذا التركيز جزئيًا إلى التوزيع الديمغرافي، إلا أنه يطرح، في المقابل، إشكالية التوازن المجالي في توزيع الموارد البشرية.

على صعيد آخر، تسجّل الجهات الجنوبية الثلاث، وهي: العيون-الساقية الحمراء، كلميم-وادي نون، والداخلية-وادي الذهب، أعلى معدلات التأطير الإداري للسكان، سواء على مستوى موظفي الجماعات الترابية أو موظفي الدولة أو مستخدمي المؤسسات والمقاولات العمومية، حيث يتجاوز إجمالاً هذا المعدل 33 موظفًا لكل ألف نسمة على مستوى الجهات الثلاث، ويصل إلى حوالي 54% بجهة العيون-الساقية الحمراء، وهو معدل يفوق بشكل ملموس المعدل المسجّل بجهة الدار البيضاء-سطات، التي تسجّل أدنى نسبة تأطير (21%)، نتيجة لارتفاع الكثافة السكانية بها، وذلك وفق معطيات المندوبية السامية للتخطيط. في المقابل، لم يتجاوز المعدل على الصعيد الوطني نسبة 25%.

وتُظهر المعطيات أن التوزيع الحالي للموارد البشرية يتسم بتفاوت ملحوظ بين الجهات، بالرغم من التوجهات المعلنة في الميثاق الوطني للاندماج الإداري. كما أن مستويات التأطير الإداري للسكان لا تزال دون المستوى المطلوب، خصوصًا في الجهات التي تعاني عجزًا بنيويًا في الموارد البشرية. ويستدعي هذا الوضع تحسين تدبير التوزيع الترابي للموارد البشرية عبر إعادة انتشارها وفقًا لحاجيات كل جهة، بما يُمكن من تعزيز فعالية المرفق العمومي وتحقيق قدر أكبر من الإنصاف في ولوج الخدمات الإدارية.

تفاوتات بنيوية في نسبة التأطير: 67% من موظفي الدولة أطر مقابل 33% بالجماعات الترابية

يشهد توزيع الموارد البشرية على المستوى الترابي تفاوتات ملحوظة، لاسيما في ما يتعلق بمعدلات التأطير، بين الإدارات العمومية المركزية والجماعات الترابية. فإذا كانت فئة الأطر (السلم 10 فما فوق) تمثل ما نسبته 67% من الموظفين المدنيين بمصالح الدولة، فإن هذه النسبة لا تتجاوز 33% داخل الجماعات الترابية، التي تُسجل، في المقابل، حضورًا مرتفعًا لفئة أعوان التنفيذ (السلمان 6 و 7)، بنسبة تناهز 46%. أما فئة موظفي الإشراف والمراقبة (السلمان 8 و 9)، فتُسجّل نسبًا متقاربة بين المصالح اللامركزية والجماعات الترابية (20% و 21% على التوالي).

وعلى مستوى توزيع الموظفين حسب أصناف الجماعات الترابية، تستقطب الجماعات حوالي 90% من إجمالي الموارد البشرية، مقابل 9% على صعيد العمالات والأقاليم، و1% فقط على مستوى الجهات، ما

يُبرز محدودية الكفاءات المتوفرة على المستوى الجهوي ويحد من قدرات الجهات على الاضطلاع باختصاصاتها، لا سيما المشتركة أو المنقولة إليها.

أما بالنسبة لتوزيع الموارد البشرية حسب الفئات، فيُسجّل بدوره تفاوتاً على مستوى الوظائف والأدوار، حيث تتركز فئة المتصرفين على مستوى الجهات بنسبة 47%، في حين تُشكّل فئة المساعدين التقنيين النسبة الأكبر من الموارد البشرية على مستوى العمالات (45%) والجماعات (49%). ويؤدي هذا التوزيع غير المتوازن إلى عدم تناسب بين متطلبات الوظائف الاستراتيجية والقيادية، وطبيعة الكفاءات المتوفرة ميدانياً.

وفي المقابل، تسجّل المؤسسات والمقاولات العمومية ذات الطابع الترايبي معدلات تأطير أكثر توازناً، إذ تمثل فئة الأطر المتوسطة والعليا مجتمعين ما نسبته 58% من مجموع المستخدمين، منها 31% بالنسبة للأطر العليا. وهو ما قد يشكّل نموذجاً مرجعياً يمكن الاستئناس به في توسيع قاعدة الكفاءات داخل المنظومة الترابية.

وتُبرز هذه المعطيات الحاجة إلى بلورة سياسة مندمجة لتأهيل الموارد البشرية وتثمينها، تقوم على مبدأ التكامل الوظيفي والمؤسساتي بين مختلف مستويات التنظيم الترابي، سواء على المستوى المركزي أو اللامركز. ذلك أن غياب برامج متكاملة في هذا المجال من شأنه أن يُضعف جاذبية المنظومة الترابية للكفاءات، ويحدّ من قدرة الجماعات، خاصة تلك التي تعاني من ضعف التأطير، على تطوير قدراتها التدبيرية، بما يتيح توطيئاً فعالاً للوظائف العمومية، ويُسهّم في التنزيل الأمثل للجهوية المتقدمة كرافعة للتنمية المستدامة.

أفادت وزارة الداخلية أنه، في إطار الجهود المبذولة لتحسين معدل التأطير وضمان استقرار الموارد البشرية على المستوى الترابي، اعتمدت الوزارة آليات للتدبير اللامركز للتوظيف، من خلال تفويض تنظيم المباريات إلى عدد من العمالات والأقاليم، مع تخصيص المناصب المالية اللازمة لهذا الغرض.

وبالإضافة إلى ذلك، ومن أجل الحد من التفاوتات في توزيع الموارد البشرية على المستوى الترابي، تعمل الوزارة بشكل مستمر على تزويد مختلف العمالات والأقاليم، ولا سيما تلك التي تستلزم دعماً إضافياً، بموارد بشرية مؤهلة، في حدود المناصب المالية المتاحة.

ونتيجة لذلك، شهدت نسبة التأطير تغييراً ملحوظاً منذ سنة 2021، حيث أصبح الأطر (سلم 10 فما فوق) يمثلون حالياً 65% من موظفي الإدارة الترابية، مقابل 35% لأعوان التنفيذ، علماً بأن 89% من موظفي وزارة الداخلية ينتمون إلى الإدارة الترابية.

◀ تراجع إجمالي في أعداد الموظفين مقابل ارتفاع كتلة الأجور: انخفاض بـ 3,22% في

عدد الموارد البشرية مقابل زيادة بـ 26% في النفقات بين 2018 و2023

تُظهر المؤشرات الإحصائية للفترة 2018-2023 انخفاضاً ملحوظاً في أعداد الموظفين، مقابل ارتفاع مستمر في كتلة الأجور. فقد تراجع العدد الإجمالي لموظفي الدولة والجماعات الترابية خلال هذه الفترة بنسبة 3,22%. وقد استقر عدد الموظفين المدنيين للدولة في حدود 565.252 موظفاً سنة 2023، مقابل 568.769 موظفاً سنة 2018، أي بمعدل انخفاض سنوي طفيف بلغ 0,10%. كما انخفض عدد موظفي الجماعات الترابية إلى 82.539 موظفاً، مقابل 100.667 موظفاً سنة 2018، وهو ما يمثل معدل انخفاض سنوي بلغ 3%. ويُعزى هذا التراجع أساساً إلى تسارع وتيرة الإحالة على التقاعد، وضعف وتيرة التوظيف، فضلاً عن إعادة انتشار عدد من موظفي مجالس العمالات والأقاليم نحو المصالح اللامركزية لوزارة الداخلية، وكذا نتيجة رقمنة بعض الخدمات.

ورغم هذا التراجع العددي، سجّل ارتفاع في الكتلة الأجرية، لموظفي الدولة والجماعات الترابية بنسبة 26%. فقد ارتفعت نفقات الأجور المخصصة لموظفي الدولة من 121,19 مليار درهم سنة 2018 إلى 155,79 مليار درهم سنة 2023، بمعدل نمو سنوي بلغ 4,8%. أما على مستوى الجماعات الترابية، فقد شهدت كتلة الأجور ارتفاعاً محدوداً، منتقلة من 11,75 إلى 11,85 مليار درهم خلال الفترة نفسها، بمعدل نمو سنوي لا يتجاوز 0,14%.

ويُعزى هذا التباين بين وتيرة تطور عدد الموظفين والكتلة الأجرية إلى عدة عوامل، أبرزها: الزيادات العامة في الأجور المقررة في إطار تفعيل التزامات الحوار الاجتماعي، ولا سيما ما يتعلق بتحسين آفاق الترقى وحذف السلم 7 وإحداث السلم 9 لفائدة هيئتي المساعدين الإداريين والتقنيين؛ الترقيات السنوية في الدرجة والرتبة وفق مقتضيات الجاري بها العمل؛ التوظيفات الجديدة الناتجة عن إحداث مناصب مالية جديدة؛ وكذا شروع الجماعات الترابية ابتداءً من سنة 2020 في صرف تعويضات المسؤولية.

وعلى مستوى المؤشرات الماكرو-اقتصادية، ارتفعت نفقات الأجور بالإدارة العمومية للدولة من 10,14% سنة 2018 إلى 10,73% سنة 2023 من الناتج الداخلي الخام، في حين تراجعت حصة الجماعات الترابية من 0,98% إلى 0,82%، وذلك في ظل ارتفاع الناتج الداخلي الخام من 1.195,24 مليار درهم إلى 1.452,52 مليار درهم خلال نفس الفترة، حسب معطيات وزارة الاقتصاد والمالية.

ويعكس هذا الوضع تحديًا مزدوجًا يتمثل، من جهة، في ارتفاع الكلفة الإجمالية للموارد البشرية، ومن جهة أخرى، في الحاجة إلى إعادة توجيه جزء أكبر من الإنفاق نحو تحسين جودة الخدمات العمومية وتوسيع نطاق التغطية الترابية.

➤ الضغط المتزايد لكتلة الأجور على نفقات التسيير: من 57% في مصالح الدولة إلى 74% على مستوى العمالات والأقاليم سنة 2023

رغم التراجع النسبي في حصة الأجور من ميزانية التسيير العامة للدولة من 61% إلى 57% خلال الفترة 2018-2023، لا تزال كتلة الأجور تشكل عبئًا، يحد من هامش المرونة في تدبير باقي مكونات النفقات الجارية، مما يستدعي تحسينًا ملموسًا في مردودية الموارد البشرية واستغلالها.

وعلى مستوى الجماعات الترابية، شكلت نفقات الأجور ما متوسطه 48% من إجمالي نفقات التسيير، مع تسجيل تفاوتات مهمة: 13% على مستوى الجهات، مقابل 74% على مستوى العمالات والأقاليم، و47% على مستوى الجماعات. ويُعزى هذا التفاوت أساسًا إلى محدودية أعداد الموظفين بالجهات مقارنة بإمكانياتها المالية.

أما بالنسبة للمؤسسات والمقاولات العمومية، فقد بلغت حصة الأجور حوالي 17% من نفقات الاستغلال. كما سُجل تراجع في التكاليف الإجمالية للمستخدمين بنسبة 22%، بالرغم من الارتفاع الكبير في نفقات الاستغلال، من 201,7 إلى 279,1 مليار درهم، وذلك في ظل شبه استقرار في عدد المستخدمين، الذي شهد تراجعًا طفيفًا بنسبة 0,11%.

وتُبرز هذه المعطيات وجود تحديات بنيوية في تدبير الموارد البشرية، تتجلى في تنامي الكلفة مقابل استقرار العدد أو تراجعها، وغياب التوازن المجالي، مما يفرض ضرورة مراجعة أنماط التوظيف والتأطير، وربط الكلفة بالأداء، بغرض تحقيق النجاعة المالية، وتعزيز مردودية المرفق العمومي الترابي.

أفادت وزارة الداخلية بأن ارتفاع كتلة الأجور راجع من جهة إلى التوظيفات في فئة الأطر العليا، ومن جهة أخرى إلى تحمل الميزانية العامة للدولة برسم سنتي 2021 و2022 رواتب 7111 موظفًا أعيد انتشارهم من المجالس الإقليمية والعمالات، وكذا تسوية وضعياتهم الإدارية والمالية السابقة، وذلك تطبيقًا لمقتضيات المادة 227 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

ثانيًا. الإطار الاستراتيجي والقانوني للوظيفة العمومية الترابية: تعدد المرجعيات القانونية والتنظيمية، وضعف التنسيق، في ظل غياب رؤية موحدة ومندمجة

يشكل الإطار الاستراتيجي والقانوني المؤطر للوظيفة العمومية الترابية إحدى الركائز الأساسية لتفعيل الجهوية المتقدمة، بالنظر إلى دوره المحوري في توجيه السياسات العمومية وتنسيق تدخلات الدولة والجماعات الترابية.

غير أن هذا الإطار لا يزال يعاني من تعدد وتباين المرجعيات القانونية والتنظيمية، في ظل غياب تصور موحد يضمن انسجام المبادرات التشريعية والتنظيمية ذات الصلة. كما أن غياب رؤية استراتيجية مندمجة

لتطوير الوظيفة العمومية الترابية يحدّ من قدرتها على مواكبة التحولات المؤسسية المرتبطة بتنزيل الجهوية المتقدمة وتفعيل ميثاق اللاتمرکز الإداري.

❖ غياب إطار استراتيجي مندمج لتدبير الرأسمال البشري الترابي في سياق تفعيل الجهوية المتقدمة

سجل المجلس غياب إطار استراتيجي أفقي ومندمج يُوطر تدبير الرأسمال البشري على المستوى الترابي، ويترجم التوجهات الوطنية في هذا المجال إلى آليات عملية قابلة للتنفيذ على المستويين المركزي والترابي. ويُعزى ذلك إلى غياب رؤية منسجمة تركز على مقاربات مبنية على النجاعة والفعالية والحكمة الجيدة، رغم تعدد المبادرات الإصلاحية التي تم إطلاقها خلال العقدين الأخيرين.

فقد انخرط المغرب في مسار تحديث منظومة الوظيفة العمومية من خلال عدد من المحطات الوطنية والقطاعية، أبرزها الملتقى الوطني للوظيفة العمومية العليا سنة 2018، الذي أوصى بإصلاح شامل يعتمد على الانتقال من منطق تدبير المسارات إلى منطق تدبير الكفاءات، وتحديث المنظومة القانونية، وتطوير التكوين المستمر، وتعميم الرقمنة، والانفتاح على الكفاءات والخبرات، بما يعزز فعالية الإدارة ويخدم أهداف التنمية.

وفي الاتجاه ذاته، شكلت المناظرتان الوطنيتان حول الجهوية المتقدمة (2019 و 2024) مناسبتين لتجديد التأكيد على الأهمية الاستراتيجية لهذا الورش، والدعوة إلى إعادة هيكلة الإدارة الترابية وتأهيلها بالموارد البشرية الضرورية لتنزيل اختصاصاتها، وتنفيذ مضامين ميثاق اللاتمرکز الإداري.

كما تضمّن البرنامج الحكومي 2016-2021 التزاماً صريحاً بإرساء سياسة مندمجة في مجال تدبير الموارد البشرية، قائمة على الكفاءة والمهنية والتحفيز، في انسجام مع متطلبات الجهوية المتقدمة. وتم في هذا الإطار إطلاق الخطة الوطنية لإصلاح الإدارة (2018-2021) بميزانية ناهزت 69 مليون درهم، بهدف إرساء منظومة متكاملة لتأهيل المرفق العمومي والارتقاء بجودة خدماته.

ومن جهة أخرى، خصص المخطط الاستراتيجي للمديرية العامة للجماعات الترابية (2018-2022) محوراً خاصاً لتقوية قدرات الجماعات، من خلال مراجعة النظام الأساسي لموظفي الجماعات الترابية، وإعداد استراتيجيات للتكوين المستمر ملائمة لاحتياجات التدبير الترابي.

ورغم أهمية هذه المبادرات، فإن غياب التنسيق الأفقي بشأنها يحول دون بناء سياسة عمومية موحدة ومندمجة لتدبير الموارد البشرية الترابية، بما ينسجم مع رهانات الجهوية المتقدمة ومقتضيات اللاتمرکز الإداري، ويمكن من تحسين تدبير الرأسمال البشري الترابي الذي يشكل شرطاً حاسماً لمواكبة مجموعة من الأوراش الكبرى وبرامج التنمية الجهوية وتفعيل النموذج التنموي الجديد.

❖ تعدد الأنظمة الأساسية للوظيفة العمومية: الحاجة إلى إصلاح مندمج لتعزيز الانسجام والعدالة الوظيفية

يمثّل تعدد الأنظمة الأساسية للموظفين العاملين بالإدارة العمومية، سواء على المستوى المركزي أو الترابي، إحدى الإشكاليات التي تُعيق تحقيق حكمة فعالة في تدبير الموارد البشرية. فعلى الرغم من بعض المبادرات الرامية إلى تقليص عدد الأطر والدرجات، لا يزال هذا التعدد قائماً. وتشير معطيات تقرير الموارد البشرية المرفق بمشروع قانون المالية لسنة 2024 إلى وجود ما لا يقل عن 39 نظاماً أساسياً، تتوزع بين أنظمة مشتركة بين الوزارات (29%)، وأنظمة خاصة (68%)، وأنظمة خصوصية محدودة (3%).

ويُعزى هذا التعدد إلى عدة عوامل، من أبرزها غياب إطار قانوني موحد وملزم لتقنين أعداد الأنظمة الأساسية، واستمرار عدد من القطاعات الوزارية في اعتماد أنظمتها الخاصة بما يتلاءم مع خصوصياتها التدبيرية، فضلاً عن غياب آليات فعالة لإدماج الأطر ذات المهام المتقاربة، واستمرار التفاوتات الجوهرية في المهام والاختصاصات بين مختلف الإدارات العمومية.

وقد أدت هذه الوضعية إلى تفاوتات ملموسة في جاذبية القطاعات الوزارية، سواء على مستوى التوظيف أو الحركية، نتيجة لاختلافات ملحوظة في أنظمة التحفيز المالي، وفرص الترقية، وآفاق التطور المهني.

وفي هذا السياق، تبرز الحاجة الملحة إلى اعتماد معايير حديثة في إعداد ومراجعة الأنظمة الأساسية الخاصة، تضمن وضوح المسارات المهنية، وفعالية التدبير، مع مراعاة مبدأ العدالة الوظيفية بين مختلف الفئات. وتُشكل التوجهات المعتمدة في إطار القانون الإطار المتعلق بمنظومة التربية والتكوين (رقم 51.17)، والقانون المتعلق بالوظيفة الصحية (رقم 09.22)، نماذج يُمكن الاستئناس بها في هذا المجال، بالنظر إلى اعتمادها على دلائل مرجعية للوظائف والكفاءات، وتبنيها آليات لتخطيط وتنمية الموارد البشرية، وربطها بنتائج التقييم والمهام الفعلية.

وقد سبق أن خلصت المناظرتان الوطنيتان حول الإصلاح الإداري، المنعقدتين سنتي 2002 و2013، الأولى بشأن إصلاح الإدارة العمومية، والثانية حول المراجعة الشاملة للنظام الأساسي للوظيفة العمومية، إلى ضرورة مراجعة هذا النظام في اتجاه تجميع الأنظمة المتقاربة، وتبسيط البنيات النظامية، مع الاستفادة من التجارب الدولية التي نجحت في توحيد هياكل الوظيفة العمومية، مع الحفاظ، في الوقت نفسه، على الخصوصيات القطاعية.

أشارت وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة إلى أن الظهير الشريف رقم 1.58.008 المتعلق بالنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية يُعد الإطار المرجعي لإحداث الأنظمة الأساسية الخاصة، لاسيما الفصل 5 الذي ينص على إصدار مراسيم تُحدد أنظمة خاصة بهيئات الموظفين الممارسين لمهام مماثلة أو وفق خصوصيات بعض القطاعات الوزارية. كما أفادت الوزارة أنه سبق، سنة 2011، القيام بعملية واسعة لتجميع الأنظمة الأساسية وإدماج الأطر والدرجات المماثلة من حيث المهام والترتيب الوظيفي.

مساهمة محدودة للمجلس الأعلى للوظيفة العمومية في تطوير منظومة تدبير الموارد البشرية

سجل المجلس محدودية مساهمة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية في تطوير منظومة الوظيفة العمومية وتدبير الموارد البشرية، سواء من حيث انتظام أشغاله أو من حيث أثره الاستشاري، حيث عقد ست دورات خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2003 و2019، وهو ما يُبرز محدودية أدائه كهيئة استشارية.

وقد خلص تقييم دور هذا المجلس (الدورة المنعقدة بتاريخ 16 يناير 2019) إلى وجود عدد من العوامل التي تفسر محدودية دوره، من أبرزها: ترجيح المقاربات الفئوية والقطاعية والتقنية على الإصلاحات المتعلقة بالوظيفة العمومية، وعدم إشراك خبراء في تركيبته، الأمر الذي قلّص من هامش تدخل المجلس وأضعف أثره الاستشاري؛ وغياب الوضوح والدقة في تحديد اختصاصاته، إلى جانب محدودية نطاقه القانوني.

وفي ضوء التجارب المقارنة، فإن بعض النماذج قد كرّست مكانة مركزية للهيئات الاستشارية في مجال الوظيفة العمومية، لا سيما في ما يتعلق بتكوين الموظفين وتدبير مساراتهم المهنية. كما تعتمد هذه النماذج مبدأ إلزامية التعاضد بين الجماعات الترابية المتوسطة والصغيرة في تدبير شؤون الموظفين، باعتباره آلية لضمان الإنصاف الإداري وتحقيق النجاعة.

في هذا الصدد، أكدت وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة أهمية الدور الاستشاري والاقتراحي للمجلس الأعلى للوظيفة العمومية في تطوير منظومة تدبير الموارد البشرية، مشيرة إلى حرصها، بتشاور مع مختلف الأطراف المعنية، على مراجعة اختصاصاته وتركيبته ونظام التمثيلية داخله، مع الاستفادة من التجارب والممارسات الدولية الناجحة.

◀ ضرورة مواكبة الجهوية المتقدمة بالتأطير القانوني والمؤسساتي للوظيفة العمومية الترابية

لم يُواكب تفعيل الجهوية المتقدمة، في شقيها اللامركزية واللامركز الإداري، بإطار قانوني ومؤسساتي متكامل يوطر الوظيفة العمومية الترابية، على الرغم من أهمية هذه الأخيرة في تحقيق أهداف التنمية المجالية وتعزيز حكمة المرافق العمومية. فقد ظل تدبير الموارد البشرية بالجماعات الترابية خاضعاً لممارسات متباينة، تستند في غالبيتها إلى مناشير ومذكرات لا ترقى إلى مستوى الإلزامية القانونية، إلى جانب المرسوم بمثابة النظام الأساسي لموظفي الجماعات، كما تم تغييره وتتميمه (رقم 2.77.738 الصادر في 27 شتنبر 1977)، وهو ما أفرز عدة إشكالات مرتبطة بغياب معايير موحدة وواضحة في هذا المجال.

في هذا الإطار، تنص القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية (الجهات، العمالات والأقاليم، الجماعات) على ضرورة إخضاع الموارد البشرية التابعة لها لنظام أساسي خاص يُعتمد بموجب قانون. غير أنه، وإلى حدود شتنبر 2025، لم يصدر بعد هذا النظام، رغم مرور أزيد من تسع سنوات على دخول هذه القوانين التنظيمية حيز التنفيذ سنة 2015. وفي هذا الصدد، فقد أعدت وزارة الداخلية مشروع قانون متعلق بالنظام الأساسي لموظفي الجماعات الترابية (رقم 68.19)، إلا أنه لا يزال قيد الدراسة ولم يُفعل بعد على المستوى التشريعي.

وفي غياب هذا الإطار، يتم تدبير الموارد البشرية، خاصة على مستوى الجماعات، بالاعتماد على مناشير ودوريات وزارية لا تتمتع بالقوة الإلزامية، مما أدى إلى تفاوتات في الممارسات وظهور إشكالات قانونية، كما هو الحال بالنسبة للدورية الصادرة عن وزارة الداخلية بشأن التعيين في المناصب العليا بإدارات الجماعات الترابية (رقم D4790 بتاريخ 31 يوليوز 2018)، والتي لا تتسجم مع مناشير سابقة تعود إلى سنة 2016، لا سيما على مستوى الهيكلية التنظيمية، وهو ما قد يثير التباساً في التطبيق ويؤثر سلباً على استقرار تدبير الموارد البشرية.

أما تدبير فئة الأعوان العرضيين، فيعرف فراغاً قانونياً وهيكلية، إذ تستمر الجماعات في اعتماد شبكات مرجعية غير موحدة، وتحديد الأجور بناءً على مصادر متباينة، دون معايير تصنيف واضحة أو تعاقدية، مما يُنتج تفاوتات في الوضعيات المهنية، ويجعل التشغيل أحياناً خاضعاً لاعتبارات ظرفية بدل الكفاءة والحاجة الفعلية.

وفي السياق ذاته، يعتمد نموذج تنظيم إدارات الجماعات، وفق منشور وزير الداخلية رقم 43 الصادر في يونيو 2016، على معيار عدد السكان فقط، دون مراعاة لخصوصيات الخدمات أو أنماط التدبير المختلفة، مما يُفقد هذا النموذج مرونته وقدرته على مواكبة تنوع حاجيات الجماعات.

أما على مستوى المصالح اللامركزية، فرغم صدور الميثاق الوطني للامركز الإداري سنة 2018، فإن تفعيل مقتضياته في مجال تدبير الموارد البشرية يواجه صعوبات عملية، أبرزها غياب تصور مندمج يضمن التنسيق الفعال بين مكونات الوظيفة العمومية الترابية، خاصة في ما يتعلق بإحداث التمثيليات الإدارية الجهوية المشتركة المنصوص عليها في الميثاق.

صرحت وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة أن تفعيل الميثاق الوطني للامركز الإداري يواجه إكراهات جوهرية تحد من تمكين المديرين الجهويين من ممارسة اختصاصاتهم عند إحداث التمثيليات الإدارية الجهوية المشتركة، خاصة في مجالي تدبير الموارد البشرية والمالية. وأكدت أن هذا التمكين يظل رهيناً بمنحهم صفة الأمرين بالصرف على المستوى الجهوي، وصلاحيات واضحة في تدبير المسار المهني للموارد البشرية، وهو ما يستدعي تحيين النصوص التشريعية والتنظيمية وتطوير الأنظمة المعلوماتية الإدارية، بما يواكب متطلبات الجهوية المتقدمة ويؤسس لوظيفة عمومية ترابية مندمجة وفعالة تساهم في التنمية المجالية.

◀ ضعف استثمار التوظيف بالتعاقد لاستقطاب الكفاءات بسبب محدودية التأطير القانوني

والتنظيمي

سجل المجلس أن آلية التوظيف بالتعاقد، رغم التنصيص عليها كخيار مرن لتلبية حاجيات الإدارة من الكفاءات، لم تسهم بالشكل المطلوب في تعزيز القدرات البشرية، لاسيما على المستوى الترابي. ويُعزى ذلك إلى غياب إطار قانوني وتنظيمي متكامل يُحدد بدقة شروط اللجوء إلى التعاقد، ومعايير الانتقاء، وأنواع العقود، ومددها، والضمانات المرتبطة بالاستقرار المهني. وقد أدى هذا الفراغ إلى تفاوتات في طرق أعمال التعاقد بين الإدارات، وإلى عدم وضوح في الوضعيات القانونية للمتعاقدين، مما أثر على مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص، وقُص من جاذبية القطاع العام بالنسبة للكفاءات المؤهلة.

وعلى مستوى الجماعات الترابية، يُسهم غياب نظام أساسي خاص بمواردها البشرية، واستمرار خضوعها لمقتضيات مرسوم 1977 (رقم 2.77.738)، في محدودية أعمال آلية التعاقد لاستقطاب الكفاءات، ويُكرّس استمرار العمل بنصوص متقدمة لا تواكب متطلبات التدبير الترابي الحديث، ولا خصوصية الحاجيات التقنية والمجالية المتنوعة.

ومما يزيد في الحد من جاذبية القطاع العام، ضعف الانسجام بين منظومتي الوظيفة العمومية والقطاع الخاص وغياب جسور بينهما، خاصة على مستوى أنظمة التقاعد والتغطية الاجتماعية، مما يُقيد حركية الكفاءات، ويحد من قدرة الإدارة على استقطاب خبرات متخصصة.

أفادت وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة بوجود إطار تشريعي وتنظيمي منسجم ومتكامل ينظم التشغيل بموجب عقود في الإدارات العمومية، يتمثل في:

- مقتضيات الفصل 6 مكرر من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية؛
- المرسوم رقم 2.15.770 بشأن تحديد شروط وكيفيات التشغيل بموجب عقود في الإدارات العمومية؛
- قرار رئيس الحكومة رقم 3.95.17 الذي يحدد مقادير الأجور الجزافية الشهرية والتعويضات عن التنقل لفائدة الخبراء والأعوان العاملين بموجب عقود لدى الإدارات العمومية في المغرب؛
- قرار الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بإصلاح الإدارة والوظيفة العمومية رقم 1394.17 الذي يحدد شروط وكيفيات تنظيم وإجراء مباريات تشغيل الأعوان بموجب عقود في الإدارات العمومية؛
- والقرار المشترك لوزير الاقتصاد والمالية والوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بإصلاح الإدارة والوظيفة العمومية رقم 1761.17 المتعلق بتحديد نموذجي عقد التشغيل بالوظيفة العمومية.

في هذا الصدد، يؤكد المجلس أنه على الرغم من أن الإطار القانوني والتنظيمي المعتمد يتيح للإدارات الاستعانة بالكفاءات لتلبية حاجياتها المستجدة، بما يمثل خطوة مهمة في تحديث التدبير العمومي، فإن التجربة العملية أبرزت محدودية أثر هذه الآلية في استقطاب الكفاءات والمحافظة عليها. ويُعزى ذلك إلى قصر مدة العقود، والمخاطر المرتبطة بفسخها وضياع المناصب المالية، فضلاً عن غياب الانسجام مع أنظمة القطاع الخاص، خاصة في ما يتعلق بالتقاعد والتغطية الاجتماعية، إلى جانب تباين أساليب التطبيق بين الإدارات وغياب معايير موحدة للجوء إلى التعاقد وأنواعه ومضامين عقوده. كما أن العقد النموذجي المعتمد لا يتضمن اشتراطات وآليات محكمة تضمن نقل الخبرة بشكل ممنهج إلى فرق الإدارة (من خلال إعداد مخرجات معرفية أو عبر آليات للإشراف والتأطير الداخلي).

ويُضاف إلى ذلك غياب تدابير مؤسسية تضمن استمرارية تدبير الملفات والمشاريع التي يشرف عليها الخبراء بعد انتهاء مدة التعاقد، مما قد يؤثر سلباً على وتيرة إنجازها واستدامة نتائجها، إلى جانب عدم ملائمة بعض عقود الخبراء لطبيعة المشاريع التي قد تتجاوز مدة تنفيذها أربع سنوات.

وعليه، فإن تفعيل التوظيف بالتعاقد كأداة استراتيجية يقتضي استكمال الإطار القانوني والتنظيمي، وتحيين النصوص المؤطرة للجماعات الترابية، وإرساء جسور مؤسسية ومالية بين القطاعين العام والخاص، بما

يعزز جاذبية العرض العمومي ويضمن استدامة أثر التعاقد، ويسهم في توفير استقرار مهني أكبر للكفاءات المتخصصة.

◀ محدودية تنسيق الأدوار بين الهيئات والفاعلين ذوي الاختصاص الأفقي في تدبير الوظيفة العمومية الترابية

سجل المجلس وجود قصور في التنسيق بين الفاعلين ذوي الاختصاص الأفقي في مجال تدبير الوظيفة العمومية الترابية، ولا سيما الوزارة المكلفة بإصلاح الإدارة، ووزارة الاقتصاد والمالية، ووزارة الداخلية، إلى جانب هيئات إحصائية أو استشارية، كالمندوبية السامية للتخطيط، والمجلس الأعلى للوظيفة العمومية واللجان المشتركة؛ مما يؤدي إلى تداخل في المهام، ويُفضي إلى تفاوت في استيعاب الإصلاحات وتنفيذها على المستوى الترابي. كما يُعيق هذا القصور بلورة نموذج تدبيري موحد وفعال يربط بين الكلفة والمردودية، ويرتكز على معطيات دقيقة ومؤشرات أداء موضوعية.

وعلى الرغم من أن الوزارة المكلفة بإصلاح الإدارة أُنيط بها إعداد السياسة العامة للدولة في مجال تدبير الموارد البشرية وتقييم تطبيق النظام الأساسي للوظيفة العمومية، فإنها لا تتوفر على الوسائل القانونية والتنظيمية الكفيلة بتمكينها من أداء دور فعال في التنسيق والقيادة. وفي هذا السياق، فإن هذه الوزارة لا تتوفر على آليات واضحة للتعاقد والتنسيق مع باقي القطاعات، فضلاً عن محدودية الوصول إلى معطيات دقيقة وشاملة حول الموارد البشرية بمختلف الأجهزة العمومية، خاصة على المستوى الترابي؛ وهو ما يُعيق إرساء قاعدة بيانات وطنية موحدة تُشكل مرجعية للتخطيط والتقييم.

ومن جهة أخرى، تحتفظ وزارة الاقتصاد والمالية باختصاص التأشير على النصوص ذات الأثر المالي، في حين تمارس وزارة الداخلية الرقابة على نفقات الجماعات، لا سيما من خلال مديريتها العامة للجماعات الترابية، التي تضطلع بدور مركزي في المواكبة القانونية والتقنية والمالية، لاسيما في ما يتعلق بتدبير الموارد البشرية الترابية.

وفي هذا السياق، تُبرز التحريات الميدانية الحاجة إلى تعزيز فعالية اللجان الوطنية، والجهوية، والمؤسسية، والتقنية المشتركة، باعتبارها رافعة أساسية لتفعيل الجهوية المتقدمة وتثمين الكفاءات العمومية. فبالرغم من إحداث هذه اللجان بهدف دعم التنسيق، وتحقيق الالتقائية بين الفاعلين العموميين على المستوى الترابي، والاستفادة من الكفاءات البشرية المتوفرة لدى مختلف الإدارات والمؤسسات، بغض النظر عن انتمائها القطاعي أو المؤسسي، فإن أثرها الفعلي يظل محدوداً.

وتشمل هذه اللجان، على سبيل المثال، اللجان الجهوية للتنسيق المنصوص عليها في الميثاق الوطني للاتمرکز الإداري، واللجان الدائمة أو الموضوعاتية التي تُنشط بها، ضمن اختصاصاتها، مهام تتعلق بمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، أو تحديد الآليات الإجرائية المرتبطة بتفعيل ممارسة الجهة لاختصاصاتها في مجالات التنمية الاقتصادية، والنقل، والتكوين المهني، والشغل، والبيئة، فضلاً عن اللجان المكلفة بالتعمير وإعداد التراب، واللجان الجهوية للتكوين، والهيئات الإقليمية للتتبع، واللجان الجهوية الموحدة للاستثمار.

ورغم أهمية هذه اللجان، فإنها لا تُفعّل بانتظام، وغالباً ما لا يتم إشراكها في مسارات اتخاذ القرار العمومي، سواء على مستوى البرمجة أو تتبع تنفيذ السياسات الجهوية. ويُعزى هذا القصور إلى عدة أسباب، من أبرزها عدم تملك وترسيخ ثقافة العمل المشترك وغلبة الطابع الاستشاري على أشغالها، وضعف تأطيرها البشري، فضلاً عن غياب منظومة ناجعة لتقييم مردودية هذه اللجان بشكلٍ منتظم.

ثالثاً. حكمة وتتبع تدبير الموارد البشرية الترابية: قصور في آليات الرصد والتخطيط، ومحدودية في فعالية ونجاعة التوظيف، والحركية، والتكوين المستمر

1. آليات الرصد والمواكبة من أجل تدبير أمثل للموارد البشرية على الصعيد الترابي

◀ الحاجة إلى تأطير مؤسسي لرصد أداء المرافق العمومية وتثمين معطيات الوظيفة العمومية الترابية

تعرف المنظومة الوطنية لتدبير الموارد البشرية الترابية ضعفاً في البنيات المؤسساتية الموجهة لرصد وتتبع وتقويم أداء المرافق العمومية، مما يحدّ من نجاعة التدبير ويُضعف إمكانيات اتخاذ القرار المبني على معطيات دقيقة ومؤشرات موثوقة.

فرغم تنصيب القانون بمثابة ميثاق المرافق العمومية (رقم 54.19) على إحداث مرصد وطني للمرافق العمومية لدى السلطة الحكومية المكلفة بإصلاح الإدارة، يُنابذ به تتبع أداء هذه المرافق وتقييم جودة خدماتها، فإن هذا المرصد لم يُفعّل بعد، بسبب عدم صدور المرسوم التنظيمي المتعلق بتحديد تأليفه وكيفية اشتغاله. وقد أعدت الوزارة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة مشروع هذا المرسوم بناءً على دراسة مقارنة للتجارب الوطنية والدولية، غير أن تأخير اعتماده حال دون إرساء المرصد كمؤسسة قائمة بذاتها.

ولتجاوز هذا الفراغ، نصّ القرار الصادر عن الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة (رقم 237.24 الصادر في 26 يناير 2024)، المتعلق بتنفيذ المرسوم الخاص بتحديد اختصاصات وتنظيم قطاع إصلاح الإدارة (رقم 2.23.404 الصادر في 8 يونيو 2023)، على إحداث قسم إداري يُعنى برصد نجاعة الأداء وجودة الخدمات العمومية، تم إلحاقه مباشرة بالكتابة العامة للوزارة. ورغم أن هذا القسم يضطلع بالمهام ذاتها التي أنيطت بالمرصد الوطني، فإن طبيعته الإدارية الداخلية تحدّ من استقلاليته ومن فعاليته في التنسيق والتأثير، فضلاً عن محدودية قدرته على جمع وتحليل المعطيات على نطاق وطني وجهوي واسع.

وفي سياق متصل، سجل المجلس قصوراً في مجال تدبير المعطيات المرتبطة بالوظيفة العمومية الترابية، سواء من حيث الجمع أو التحليل أو التحيين، وذلك بالنظر إلى تعدد المتدخلين داخل الفضاء الترابي (المصالح اللامركزية، الجماعات الترابية، المؤسسات والمقاولات العمومية الوطنية والمحلية). وقد أظهرت المعايير الميدانية تفاوتاً في المعطيات المتوفرة حسب الجهة المنتجة لها، سواء على مستوى التعاريف المعتمدة، أو طرق التجميع، أو دورية التحيين.

ويؤثر هذا النقص في المعطيات بشكل مباشر على قدرات التخطيط الاستراتيجي في مجال تدبير الموارد البشرية الترابية، كما يُضعف فعالية السياسات العمومية ذات الصلة بتوزيع الكفاءات وتقييم المردودية وجودة الخدمات على المستوى الترابي.

أوضحت وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة أن الطبيعة الإدارية لقسم رصد نجاعة الأداء وجودة الخدمات العمومية، الملحق بالكتابة العامة، لا تحدّ من استقلاليته وفعاليته، بالنظر إلى الطابع الأفقي لاختصاصات الوزارة. وأضافت أن العمل جارٍ على وضع إطار للتعاون بين مختلف الإدارات والمؤسسات المعنية، وتطوير أنظمة معلوماتية لتقاسم المعطيات واستثمارها في اقتراح تدابير وإجراءات كفيلة بتطوير أداء المرافق العمومية وجودة خدماتها.

◀ محدودية تفعيل التدبير التوقعي للموارد البشرية: 56% فقط من القطاعات الوزارية

و11% من الجماعات تتوفر على دلائل مرجعية للكفاءات

سجل المجلس بطناً في تعميم وتفعيل آليات التدبير التوقعي للموارد البشرية، سواء على مستوى الإدارات المركزية أو الجماعات الترابية، الأمر الذي يحدّ من قدرة هذه المؤسسات على استشراف حاجياتها المستقبلية، وتوجيه التوظيف والتكوين وفق منطق استراتيجي قائم على مبادئ النجاعة.

فعلى مستوى القطاعات الوزارية، لم يُشرع فعلياً في تفعيل هذا النمط من التدبير إلا ابتداءً من سنة 2021، وذلك عقب صدور ميثاق المرافق العمومية، في ظل تأخر صدور النصوص التنظيمية ذات الصلة، ولا

سيما النص التنظيمي الملزم باعتماد نظام التدبير التوقعي للوظائف والكفاءات كجزء من الاستراتيجية الإدارية، مع تحديد جدول زمني واضح لتنفيذه، والذي يُفترض أن يُترجم التوجهات العامة إلى تدابير ملزمة. وقد أدى هذا التأخر إلى تفاوت في مستويات الانخراط، حيث تبين أن 91% من القطاعات الوزارية (25 قطاعاً من أصل 27) قد اعتمدت دليلاً مرجعياً للوظائف والكفاءات، وإن بدرجات متفاوتة من النضج، في حين لم تُفَعَّل مقارنة التدبير التوقعي بشكل عملي إلا في 56% منها (15 قطاعاً من أصل 27).

أما على صعيد الجماعات الترابية، فإن 89% منها لا تتوفر على دليل مرجعي للوظائف والكفاءات، وتفتقر 45% منها حتى إلى تقدير أولي لحاجياتها المستقبلية من الموارد البشرية على المدى القريب أو المتوسط. ويُعزى هذا القصور إلى غياب التأطير المنهجي، وضعف التأهيل المؤسسي والرقمي، وندرة الكفاءات المتخصصة في مجال تدبير الموارد البشرية.

ويُعد غياب الدلائل المرجعية للوظائف والكفاءات مؤشراً على عدم جاهزية عدد من القطاعات الوزارية والجماعات الترابية لتبني التدبير التوقعي كخيار تدبيري مندمج، الأمر الذي يحد من فعالية تخطيط التوظيف والتكوين بما يتماشى مع الاختصاصات المشتركة والمنقولة إليها في إطار الجهوية المتقدمة.

أفادت وزارة الداخلية أنه، في إطار إعداد مخططات لتدبير الموارد البشرية على المدى المتوسط، عملت مصالح المديرية العامة للجماعات الترابية على إنجاز منظومة للتدبير التوقعي للأعداد والوظائف والكفاءات، من شأنها الاستجابة لحاجيات الجماعات الترابية من خلال حلول واقعية وقابلة للتنفيذ، مثل التكوين، والحركية، أو التوظيف. كما عملت على تحيين الدليل المرجعي للوظائف والكفاءات تماشياً مع المستجدات المتعلقة بالوظائف داخل الجماعات، مع السهر على تعميمه على باقي الجماعات الترابية.

2. دعم قدرات الإدارة العمومية الترابية من خلال التوظيف والحركية والتكوين المستمر

◀ محدودية نجاعة أنظمة التوظيف: ضعف التشخيص وصعوبة استقطاب الكفاءات ذات المؤهلات العالية

على الرغم من التوجهات المعلنة نحو تحديث أساليب تدبير الموارد البشرية، تُظهر المعطيات المتوفرة قصوراً ملحوظاً في منظومة التوظيف المعتمدة، سواء على المستوى المركزي أو الترابي، حيث سجل المجلس ضعف التشخيص الاستراتيجي للحاجيات، وتأخر تنزيل إصلاحات هيكلية قادرة على ملائمة آليات التوظيف مع متطلبات المرفق العمومي الحديث.

ورغم أن الخطة الوطنية لإصلاح الإدارة (2018-2021) نصّت على إعداد دراسة خاصة بنظام الولوج إلى الوظيفة العمومية، فإن التركيز انصبّ على الجوانب التنظيمية العامة، دون إنجاز تشخيص ميداني يأخذ بعين الاعتبار التحولات المهنية والحاجيات المتجددة. كما لم يصدر بعد مشروع المرسوم المتعلق بالتوظيف، الذي يُنتظر أن يُحدث تحولاً نوعياً في استقطاب الكفاءات وتعزيز جاذبية الوظيفة العمومية، خصوصاً في ظل التحديات التي يفرضها تفعيل الجهوية المتقدمة.

وفي هذا الصدد، لا تعتمد القطاعات الوزارية على أدوات حديثة في برمجة التوظيف، مثل الدلائل المرجعية للوظائف والكفاءات وخرائط الوظائف، رغم التنصيص عليها في المرسوم المنظم لمباريات التوظيف. وسجل المجلس بأن 20 قطاعاً وزارياً من أصل 27 تكتفي بجمع مقترحات التوظيف من مصالحها، استناداً إلى عدد الموظفين المرتقب إحالتهم على التقاعد، دون اعتماد مقارنة استشرافية تُدمج التوظيف ضمن منطق استراتيجي يربطه بأهداف السياسات والبرامج العمومية.

وفي السياق ذاته، تواجه القطاعات الوزارية صعوبات متزايدة في استقطاب الكفاءات ذات المؤهلات العالية، لاسيما في المجالات التقنية والمعلوماتية، كالهندسة المعلوماتية والبرمجة، رغم تنظيم مباريات متكررة. وهو ما يعكس ضعف تنافسية الإدارة العمومية مقارنة بالقطاع الخاص.

وعلى مستوى الجماعات الترابية، ما تزال عملية تحديد الحاجيات من الموارد البشرية تقتصر غالباً على تحيين الجداول التعديلية للوظائف، دون الانخراط في تخطيط وظيفي شامل. وتؤطر وزارة الداخلية هذه

العملية من خلال مناشير دورية تُعطي الأولوية للكفاءات التقنية والعليا، غير أن المجالس الجهوية للحسابات سجلت أن 78% من الجماعات، موضوع العينة، تعرف صعوبات في تفعيل عمليات التوظيف، نتيجة الشروط التنظيمية، وضعف الإمكانيات المادية واللوجستية اللازمة لتأمين المباريات، بما في ذلك تشكيل لجان الانتقاء والحراسة.

وفي هذا الصدد، فقد أعدت المديرية العامة للجماعات الترابية دراسة حول التدبير التوعوي للوظائف والكفاءات، أرفقت بمناشير وزارية صادرة سنتي 2019 و2020، حددت التخصصات ذات الأولوية، مثل التقنيين، والمهندسين، والأطر الصحية. غير أن هذه المخرجات ظلت ذات طابع تقني وجزئي، دون أن تُفضي إلى إصلاح شمولي لهندسة منظومة التوظيف الترابي، أو إلى مراجعة معمقة لطرق استقطاب الكفاءات.

وتُعزى هذه الوضعية أساساً إلى مجموعة من الأسباب، من أبرزها: غياب إطار قانوني مُلزم يُحفّز على اعتماد التخطيط الاستراتيجي للموارد البشرية بشكل منهجي ودوري؛ وضعف التنسيق بين مستويات القرار المركزي والترابي في ما يتعلق بتحديد الحاجيات وتكييف التوظيف مع خصوصيات كل جهة؛ ومحدودية القرارات التدبيرية لدى عدد من القطاعات الوزارية والجماعات الترابية، سواء على مستوى الموارد البشرية أو البنيات التنظيمية المؤهلة لتدبير شؤون التوظيف؛ بالإضافة إلى استمرار النظرة التقليدية للتوظيف كمجرد تعويض للخصائص العددي الناتج عن الإحالات على التقاعد، بدل اعتباره رافعة استراتيجية لتنفيذ السياسات والبرامج العمومية وتحقيق التنمية الترابية.

◀ محدودية أثر الحركية الوظيفية في تحقيق التوازن المجالي وتثمين الكفاءات داخل الإدارة العمومية الترابية

بيّنت المعطيات المتوفرة أن الحركية الوظيفية، في ممارستها الحالية، لا تتدرج ضمن منظور استراتيجي يأخذ بعين الاعتبار التفاوتات المجالية في توزيع الكفاءات داخل الإدارة العمومية، حيث تُعالج غالباً وفق مقاربة فردية يغيب عنها التشخيص الترابي الدقيق لمواطن الخصائص والفائض. كما يُسجل غياب منظومة مندمجة تتيح استثمار معطيات الحركية في دعم التوازن المجالي على مستوى الموارد البشرية.

كما أن غياب إجراءات تحفيزية ملموسة لتشجيع انتقال الكفاءات نحو المناطق ذات الأولوية أو التي تعاني من خصائص، يُساهم في استمرار تمركز الموارد البشرية في بعض الجهات، مقابل خصائص مستمر في جهات أخرى، بالرغم من المقتضيات المتعلقة بإعادة الانتشار المنصوص عليها في ميثاق اللاتمرکز الإداري.

فعلى مستوى القطاعات الوزارية، لم يتجاوز عدد الموظفين الذين استفادوا من الانتقال بين مختلف مصالح الدولة، برسم سنة 2023، ما مجموعه 35.685 موظفاً، 99% منهم انتقلوا بطلب شخصي. وقد سجل المجلس أن 96% من هذه الانتقالات تمت في قطاعي التربية الوطنية والصحة. كما لم يتعدّ معدل الانتقالات بين الإدارات المركزية والمصالح اللامركزية، أو بين مختلف القطاعات الوزارية، نسبة 4%، وهي نسبة تبقى محدودة بالنظر إلى الإمكانيات التي تتيحها هذه الآلية كبديل استراتيجي لتغطية الخصائص وتثمين الموارد القائمة، قبل اللجوء إلى التوظيف الخارجي.

وتُظهر بيانات وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة، المتعلقة بالفترة 2016-2021، ارتفاعاً في عدد حالات ما يُعرف بـ"الحركية المعكوسة"، حيث تم تسجيل 30.168 حالة انتقال من المصالح اللامركزية نحو الإدارة المركزية، مقابل 13.870 حالة فقط في الاتجاه المعاكس، مما لا ينسجم وأهداف اللاتمرکز الإداري وتعزيز القدرات الترابية. كما أن الحركية بين القطاعات الوزارية لم تتجاوز 6.822 حالة خلال الفترة نفسها، ما يعكس محدودية التنسيق في تدبير الموارد البشرية وتوزيعها بشكل عقلاني بين القطاعات.

أما على مستوى الجماعات الترابية، فتواجه الحركية صعوبات إضافية ذات طابع تنظيمي وإجرائي، إذ يخضع نقل المنصب المالي من جماعة إلى أخرى لمساطر مطولة، تتطلب موافقة كل من رئيسي الجماعتين المعنيتين وتأشير سلطة المراقبة الإدارية. وغالباً ما تُرفض هذه الطلبات من طرف الجماعة الأصلية بسبب

عدم رغبتها في فقدان المنصب المالي، مما يحول دون تفعيل الحركية كآلية لتبادل الخبرات وتغطية الخصاص.

وتُعزى هذه الوضعية إلى عدة عوامل، من أبرزها عدم تفعيل آلية النقل التلقائي بين المصالح أو الجماعات التي تسجل فائضاً وتلك التي تعاني من خصاص؛ وطول المساطر القانونية، خصوصاً ما يتعلق بالحصول على موافقة الإدارة الأصلية؛ وضعف الحوافز المخصصة للموظفين المنقلين، لا سيما في ما يتعلق بتعويض تغيير مقر العمل، مع العلم أن تعويض الإقامة لم يُراجع منذ سنة 1977؛ إضافة إلى غياب مناصب مالية متاحة للإلحاق أو مناصب مسؤولية محفزة داخل الإدارات المستقبلية؛ فضلاً عن التمرکز الكثيف للموارد البشرية بمحور الدار البيضاء-الرباط-القيطيرة، مما يحد من التوازن في توزيع الكفاءات بين مختلف المجالات الترابية.

أشارت وزارة الداخلية إلى أن مشروع النظام الأساسي لموظفات وموظفي الجماعات الترابية من شأنه تيسير الحركية بين مختلف الجماعات الترابية، سواء عن طريق الإلحاق أو الوضع رهن الإشارة.

من جانبها، أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أن مبلغ التعويض عن الإقامة لم يُراجع منذ صدور المرسوم رقم 2.77.67 بتاريخ 2 فبراير 1977، في حين خضع التوزيع الجغرافي للمناطق لعدة تعديلات، كان آخرها المرسوم رقم 2.12.770 بتاريخ 3 يونيو 2013.

◀ محدودية التكوين المستمر: أقل من نصف القطاعات الوزارية والجماعات الترابية دون مخططات، وحصيلة سنوية تتراوح في المتوسط بين ساعة تكوين واحدة و7 ساعات لكل موظف

على الرغم من الإجماع المؤسسي حول أهمية التكوين المستمر كرافعة استراتيجية لتطوير الكفاءات وتحسين أداء الإدارة العمومية، أظهرت المعطيات المتوفرة خلال الفترة 2018-2023 استمرار ضعف فعالية هذا التكوين، سواء من حيث التخطيط والتنسيق، أو التمويل، أو الاستهداف والمحتوى، أو توظيف الوسائط الرقمية. وهو ما يحول دون اعتماد التكوين المستمر كأداة حقيقية لدعم دينامية الإصلاح الإداري وتوطين الكفاءات الترابية في إطار الجهوية المتقدمة.

فبخصوص التخطيط والتأطير المؤسسي، ورغم صدور المرسوم المتعلق بالتكوين المستمر والاستراتيجية الوطنية المصاحبة له، فلا يزال التفعيل جزئياً ومتفاوتاً بين القطاعات. فبرسم الفترة 2018-2023، لم تتوفر سوى 52% من القطاعات الوزارية (14 من أصل 27) على مخططات مديرية تغطي هذه الفترة، في حين غابت هذه الوثائق كلياً أو جزئياً لدى باقي القطاعات. وقد انعكس هذا التفاوت في نسب الاستفادة، التي تراوحت بين 4% و85% من الموظفين حسب القطاع.

أما على المستوى الترابي، فلم تُفعّل الجهات دورها في إعداد وتنفيذ التصميم المديري الجهوي للتكوين، بسبب غياب إطار قانوني مماثل لما هو معمول به لفائدة أعضاء المجالس المنتخبة، ما أدى إلى ضعف مساهمتها في هيكلة التكوين المستمر لموظفي الجماعات الترابية. ويُعزى هذا القصور أيضاً إلى عدم اضطلاع لجنة تنسيق التكوين المستمر بمهامها منذ إحداثها سنة 2006، مما أسهم في غياب التقائية وطنية للمخططات، والاكتفاء بتدبير هذا المجال وفق مقاربات قطاعية غير منسجمة، تفتقر إلى آليات للملاءمة والتقييم والتراكم المؤسسي.

أما بخصوص التمويل، ورغم تسجيل ارتفاع في الاعتمادات المخصصة للتكوين المستمر من طرف القطاعات الوزارية برسم سنة 2023 (148 مليون درهم مقابل 82 مليون درهم سنة 2022)، فإن هذا الارتفاع يظل ظرفياً، حيث ارتبط ببرمجة استثنائية من طرف قطاع الانتقال الرقمي. وتراوحت نسب الاعتمادات المخصصة للتكوين من نفقات الموظفين بين 0,02% و2,7% من كتلة الأجور خلال الفترة 2018-2023، بينما لم تتجاوز 750 درهماً سنوياً لكل موظف، علماً أن هذه النسبة تقل عن 1% على مستوى 44% من القطاعات الوزارية (12 قطاعاً من أصل 27).

وتُعدّ هذه النسبة ضعيفة مقارنة بالمعايير المعتمدة في القطاع الخاص، حيث ينص المرسوم المتعلق بإحداث الرسم المهني على تخصيص نسبة 1,6% من النفقات الإجمالية المرتبطة بالأجراء كرسوم للتكوين المهني، وذلك من أجل تمويل حصص التكوين، فضلاً عن كونها أدنى من النسب المطبقة في بعض الدول المقارنة قد تصل إلى 9% من كتلة الأجور.

وبالنسبة للجماعات الترابية، فقد بلغت الاعتمادات الإجمالية المخصصة للتكوين المستمر 9 ملايين درهم فقط سنة 2022 من أصل عينة مكونة من 285 جماعة و75 عمالة وإقليم و12 جهة، أي بمعدل 24 ألف درهم لكل جماعة ترابية، منها 5 ملايين درهم لدى الجهات، و4 ملايين درهم لدى العمالات والأقاليم والجماعات، وهو ما لا يتناسب وحجم التحديات المرتبطة بتنشيط الجهوية المتقدمة، خصوصاً أن 51% من الجماعات الترابية لا تعمل على جرد حاجياتها من التكوين المستمر بشكل منتظم.

من جهة أخرى، أظهر تحليل البيانات نقائص في استهداف الفئات، حيث ركزت برامج التكوين بنسبة 70% على الأطر العليا، مقابل 19% للأطر المتوسطة و11% لأعوان التنفيذ، مما قد يحد من تكريس مبدأ تكافؤ الفرص في التطوير المهني. ومن حيث النوع الاجتماعي، لم تتجاوز نسبة النساء المستفيدات 18%، وبلغت 7% فقط في قطاع التربية والتكوين، مما يستدعي تكريس أكبر لمقاربة دامجة للنوع في البرامج التكوينية.

أما بالنسبة إلى مدة التكوين، فلم يتجاوز المعدل السنوي ساعة واحدة لكل موظف في خمسة قطاعات وزارية، وبلغ حده الأقصى سبع ساعات فقط في قطاع واحد، وهو رقم بعيد عن معايير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (20-30 ساعة سنوياً). ويُعزى ذلك إلى غياب إطار تنظيمي يحدد الحد الأدنى الزمني الملزم للتكوين، ومحدودية اعتبار برامج التكوين المستمر أداة رئيسية لتطوير قدرات الموظفين.

وفي ما يتعلق بمضامين التكوين، فقد سجل المجلس والمجالس الجهوية للحسابات تركيزاً على المواضيع ذات الطابع الإداري والمجالات المرتبطة بالدعم، مثل الرقمنة والتدبير المالي والموارد البشرية، دون تطوير برامج تتماشى مع خصوصيات القطاعات أو التحديات الوظيفية المرتبطة باللاتمركز الإداري وبالاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية والتنموية لكل جهة على حدة.

كما أن غياب برمجة مشتركة بين مختلف الفاعلين العموميين على المستوى الترابي يُحدّث من فرص الاستفادة من اقتصاديات الحجم ويكرّس تجزئ التدخلات. وفي هذا الصدد، ورغم ما أظهرته جائحة كوفيد-19 من فرص مهمة لتنشيط أكبر للتكوين عن بُعد، لم تتجاوز نسبة هذا النمط 21% من مجموع الأنشطة التكوينية، مقابل 70% للدورات الحضورية، و9% للندوات والمؤتمرات، مما يعكس محدودية الاستثمار في المنصات الرقمية والمحتويات التفاعلية، وغياب تصور وطني متكامل يؤطر التكوين المندمج.

وبناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية والوزارة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة بما يلي:

- اتخاذ الإجراءات المؤسساتية الكفيلة بتعزيز حكمة تدبير الوظيفة العمومية الترابية وتحديث الإدارة الترابية، وذلك من خلال:

- اعتماد قاعدة بيانات وطنية للكفاءات تُوظف في التوزيع الأمثل والاستراتيجي للموارد البشرية على المستوى الترابي، وتعتمد على نظام معلوماتي مشترك يربط بين وزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية ووزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة، بما يُمكن من رصد المعطيات المتعلقة بالموارد البشرية الترابية بشكل آني، ويسهم في دعم التخطيط الاستراتيجي وتوجيه السياسات العمومية؛

- تفعيل الأجهزة المؤسساتية المنصوص عليها في القوانين والأنظمة ذات الصلة، بما يُتيح الاستعمال الأمثل للموارد البشرية وتسهيل دعم الوحدات الترابية في إطار من التعاضد والتكامل بين مختلف الإدارات العمومية، وبما يُمكن من مواكبة الأوراش الكبرى للتنمية. ويتعلق الأمر،

على وجه الخصوص، بـ: المرصد الوطني للمرافق العمومية، والهيئة الوطنية المعنية بالتوجيه الاستراتيجي في مجال تدبير الموارد البشرية، ومرصد المهن الجماعية، فضلاً عن المرصد الجهوية للوظيفة العمومية الترابية؛

• إعادة النظر في اختصاصات وتركيبات المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، بهدف تفعيله كهيئة استشارية وقوة اقتراحية قادرة على مواكبة ودعم الإصلاحات الهيكلية المرتبطة بالوظيفة العمومية الترابية، في إطار تنزيل الجهوية المتقدمة؛

- تفعيل آلية الحركة الوظيفية بهدف تعزيز التوازن المجالي وتثمين الكفاءات، وذلك من خلال الإجراءات التالية:

• تبسيط إجراءات انتقال الموظفين بين الجماعات الترابية، أو بين المصالح اللامركزية والإدارات المركزية، عبر مراجعة المساطر التنظيمية ذات الصلة، بما يسهل حركة الموارد البشرية ويعزز نجاعة توزيعها؛

• تعزيز جاذبية الوظيفة العمومية الترابية وجعلها أكثر تنافسية مقارنة بالقطاع الخاص، لا سيما في المجالات ذات الأهمية الاستراتيجية، وذلك من خلال تطوير آليات تحفيزية لاستقطاب الكفاءات، وتوفير الشروط المهنية الكفيلة بضمان استقرارها واستدامة عطائها؛

- بلورة استراتيجية وطنية مندمجة لتأهيل الوظيفة العمومية الترابية، تأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات المجالية والاجتماعية والاقتصادية لكل جهة، ومتطلبات تفعيل الجهوية المتقدمة، وذلك بالارتكاز على الأسس التالية:

• تفعيل التعاقد المؤسسي بين الدولة والجهات في مجال تدبير الرأسمال البشري وتوزيع الكفاءات، مع التنصيص على آليات واضحة للتنفيذ، والمتابعة، والتقييم المنتظم لمدى تحقق الأهداف المرسومة؛

• إعداد دلائل مرجعية للوظائف والكفاءات على مستوى الجماعات الترابية والمصالح اللامركزية للدولة، إلى جانب وضع مخططات لتدبير الموارد البشرية على المدى المتوسط، بما ينسجم مع تطور الاختصاصات وتوجهات التنمية الجهوية؛

• إرساء تصاميم جهوية مهيكلية للتكوين المستمر، تبلور تحت إشراف والي الجهة ورئيس مجلس الجهة، وبشراكة مع الجامعات وباقي المتدخلين المعنيين، مع ربط تنفيذها بنتائج تقييم الأثر المهني للتكوينات المقدمة، وبالتخطيط الاستراتيجي للموارد البشرية؛

- الإسراع في إعداد مشروع القانون المتعلق بالنظام الأساسي الخاص بموظفي الجماعات الترابية، وإحالاته على المسطرة التشريعية للمصادقة، بما يضمن توحيد الوضعيات الإدارية وملاءمتها مع المهام الجديدة المنوطة بالجماعات الترابية، وتحسين أسس تدبير الكفاءات والمسارات المهنية، وتأطير مختلف أنماط التشغيل، لا سيما فئتي الأعوان العرضيين والمتعاقدين.

المحطات الطرقية للمسافرين:

ضرورة تحسين منظومة النقل العمومي للمسافرين عبر الطرق في إطار رؤية إصلاحية
مندمجة تضمن التقائية تدخلات الفاعلين

يبلغ عدد المحطات الطرقية على الصعيد الوطني 72 محطة موزعة على 11 عمالة و42 إقليمًا، أي بمعدل أربع محطات طرقية لكل 3 عمالات وأقاليم، أقدمها المحطة الطرقية لخريبكة المستغلة بدءًا من أكتوبر 1971 وأحدثها المحطة الطرقية لوزان المستغلة انطلاقًا من يوليو 2025. ويعتبر القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات (رقم 113.14) والظهير الشريف بشأن النقل بواسطة السيارات عبر الطرق (رقم 1.63.260 الصادر في 12 نونبر 1963) أهم النصوص القانونية المؤطرة للمحطات الطرقية، واللذان يخولان للجماعات إحداثها وتديرها والسلطتين المكلفتين بالداخلية والنقل تنسيقها وتنظيمها بصفة مشتركة.

وصل إجمالي تكاليف إنجاز وتشغيل الشطر الأول من المحطات الطرقية من الجيل الجديد، البالغ عددها 11 محطة، ما بين 2009 و2024، حوالي 751,97 مليون درهم. كما بلغ العدد الإجمالي للموظفين والأعوان بهذه المحطات 557 فردًا، منهم 285 موظفًا وعونا رسميًا و173 عونًا عرضيًا و77 متعاقدًا و22 عونًا مؤقتًا. أما إجمالي المبالغ المتأتية من تدبير المحطات الطرقية، فبلغ، خلال السنة المالية 2024، حوالي 45 مليون درهم، يتركز حوالي نصفها بالمحطات الطرقية لطنجة (15%) وكلميم (9%) والراشيدية ووجدة والدار البيضاء "أولاد زيان" (8% لكل واحدة منها).

تندرج المهمة الموضوعاتية، التي أنجزتها المجالس الجهوية للحسابات على مستوى جميع جهات المملكة، في سياق الأهمية التي تحظى بها منشآت النقل الطرقي ضمن دفاتر التحويلات الخاصة بالتظاهرات الكبرى المقرر تنظيمها ببلادنا. وقد تناولت هذه المهمة تقييم اشتغال المحطات الطرقية من الجيل القديم ونتائج تنزيل وتعميم المحطات الطرقية من الجيل الجديد موضوع الاتفاقية الإطار الموقعة سنة 2020 بين وزارة الداخلية ووزارة النقل واللوجستيك ووزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة إلى جانب الشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجيستكية، لا سيما ملائمة الإطار المؤسسي وتناسق التدخلات القطاعية، وحصيلة تخطيط وبرمجة وتنفيذ المشاريع المدرجة ضمن الجيل الجديد من هذه المرافق، فضلًا عن وجاهة آليات التدبير المعتمدة ومدى جودة الخدمات المقدمة للمرتفقين.

وإذ تسجل المجالس الجهوية للحسابات الشروع في تنزيل جيل جديد من المحطات الطرقية، فإنها وقفت، بالمقابل، على استمرار مجموعة من النقائص التي سبق لها إثارتها في إطار مهمات رقابية سابقة وإصدار توصيات بشأنها، والمتعلقة أساسًا بالإطار المؤسسي وبالحكامة والتنسيق بين مختلف الفاعلين وبالتدبير وبتنفيذ المشاريع ذات الصلة وبصيانة المنشآت.

أولاً: الإطار المؤسسي للمحطات الطرقية واندماجية تدخلات القطاعات الوزارية لتأهيل وتطوير المرفق تؤمّن المحطات الطرقية حوالي 35,4% من مجموع التنقلات بين الحضرية، من خلال توفير 78.163 مقعداً يومياً موزعاً على حوالي 436 خطاً مشغلاً يربط بين 100 جماعة ترابية. وبالرغم من الأهمية البارزة للقطاع، لا زالت المحطات الطرقية تشهد إكراهات مؤسسية وتحديات قطاعية تحول دون تحديثها وعصرنتها بشكل فعال ومندمج على غرار منشآت النقل الأخرى (محطات القطار، المطارات، الموانئ).

1. الإطار المؤسسي

➤ عدم تفعيل اختصاصات الجهات في مجال النقل وعدم إصدار قرار تحديد الشروط التقنية الواجب توفرها في المحطات الطرقية نتيجة تباين بين مقتضيات القوانين ذات الصلة

تتولى مجالس الجهات طبقاً للقانون التنظيمي رقم 111.14 إعداد التصميم الجهوي للنقل وتنظيم خدمات النقل الطرقي غير الحضري للأشخاص بين الجماعات الترابية داخل الجهة. في حين تتولى السلطة الحكومية المكلفة بالنقل بصفة حضرية، بموجب الظهير الشريف سالف الذكر، تنسيق عمليات النقل الجماعي للمسافرين عبر الطرق والترخيص بفتح مكاتب النقل، كما يعهد للجنة النقل، التي تتولى كتابتها الوزارة

المذكورة، بقبول أرباب النقل وتعديل وإلغاء وتحويل تراخيصهم. وقد نتج عن التداخل بين اختصاصات الوزارة المكلفة بالنقل ومجالس الجهات في تنظيم النقل الطرقي غير الحضري عدم تفعيل اختصاصات الجهات في ميدان النقل رغم مضي (10) سنوات على دخول القوانين التنظيمية للجماعات الترابية حيز التطبيق، كما أن مشروع المرسوم المتعلق بمسطرة إعداد تصميم النقل داخل الدائرة الترابية للجهة، والذي يهدف إلى تحديد مكونات التصميم ومسطرة تنزيله، ما زال بصدد الإعداد منذ سنة 2020.

من جهة أخرى، لم يتم إصدار أي نصوص تنظيمية بخصوص الإجراءات المهيكلة المتعلقة بالمحطات الطرقية، خصوصاً ما يتعلق منها بكيفيات تسيير المرافق وتنظيم العمليات التجارية والأنشطة المهنية المرتبطة بتقديم الخدمات العمومية وتحديد الخصوصيات التقنية الواجب احترامها بالبنائيات التابعة. ويعزى ذلك إلى التباين بين مقتضيات النصوص القانونية على مستوى تحديد السلطة المختصة المكلفة بوضع المعايير التقنية لإحداث المحطات الطرقية. ذلك أن الظهير الشريف بشأن النقل بواسطة السيارات عبر الطرق (رقم 1.63.260 الصادر في 12 نونبر 1963) ينص على أن السلطة الحكومية المكلفة بالنقل تصدر قراراً تحدّد فيه الشروط التقنية التي يجب أن تتوفر في محطات نقل المسافرين، فيما القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات (رقم 113.14) أوكل وضع معايير موحدة وأنظمة مشتركة للمحطات الطرقية إلى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية.

جاء في جواب وزارة الداخلية أن المشرع أوكل إحداث وتبدير المحطات الطرقية إلى الجماعات كاختصاص ذاتي، أما في ما يتعلق بوضع معايير موحدة وأنظمة مشتركة للمحطات، فاعتبرت أنه لم يتم بموجب القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات إسناد إنجازها إلى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، مشيرة إلى أن الوزارة (الديرية العامة للجماعات الترابية) قامت بإنجاز دراسة حول قطاع المحطات الطرقية بهدف اقتراح توحيد المعايير المتعلقة بإحداث المحطات الطرقية (أحجام المحطات، التصاميم، التجهيزات، اختيار الموقع وكذا طرق التبدير هذه المرافق).

في السياق ذاته، أوضحت وزارة النقل واللوجستيك أن إسناد القانون التنظيمي المذكور إحداث وتبدير المحطات الطرقية للمسافرين للجماعات، فضلاً عن الاختصاص الممنوح لرؤساء المجالس الجماعية بتنظيم ومراقبة هاته المحطات أمر لا لبس فيه، بينما يشكل تحديد المعايير التقنية لإحداث المحطات الطرقية من قبل وزير النقل واللوجستيك حجر الأساس لممارسة الجماعة لاختصاصاتها الذاتية في إطار يعكس التناسق المرجو لإقامة مرفق عمومي بخصائص موحدة عبر ربوع المملكة، يوفر جودة الخدمات دون إهمال الجانب المعماري والجمالي. كما أشارت إلى أن وضع معايير موحدة وأنظمة مشتركة للمحطات الطرقية، يدخل في خانة الإجراءات اللازمة لحسن سير المرفق العمومي الجماعي ولا يستهدف الإحداث والمعايير التقنية الواجب احترامها وتوفيرها عند التشييد.

حري بالذكر أن المادة 112 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات نصّت على أنه يمكن للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية أن تتخذ بموجب قرار جميع الإجراءات اللازمة لحسن سير المرافق الجماعية، مع مراعاة الصلاحيات المخولة لمجالس الجماعات ورؤسائها بموجب هذا القانون التنظيمي. وتشمل هذه الإجراءات وضع معايير موحدة وأنظمة مشتركة للمرافق العمومية المحلية أو الخدمات التي تقدمها.

➤ ضرورة شمولية الترسانة القانونية والتنظيمية المؤطرة للمحطات الطرقية وخدمات النقل بها

تتسم الترسانة القانونية المؤطرة للمحطات الطرقية بعدم شموليتها، إذ لم تتطرق لمجموعة من الجوانب التي تتعلق بالأصناف وبالوظائف الحيوية للمرفق، من قبيل تنظيم الخدمات النقلية المقدمة من طرف المهنيين وتصنيف أنواع المرافق والمنشآت المحتضنة للنقل العمومي للمسافرين بين المدن وترسيم الحدود الفاصلة بينها، لاسيما المحطات الطرقية والباحات الطرقية، وتنسيق نقل المسافرين عبر الطرق مع كل من النقل الحضري وشبه الحضري والنقل السياحي. هذا بالإضافة إلى عدم معالجة مجموعة من الجوانب الحيوية الأخرى، على غرار المحطات الطرقية الخاصة، ومعايير تحديد وتغيير مواقيت انطلاق الرحلات وكيفيات تبدير ملفات الطلبات المتوصل بها في هذا الشأن، ومسطرة منح الرخص الاستثنائية، والوثائق النموذجية لتجديد رخص النقل العمومي للمسافرين، وتنظيم تنسيقيات أرباب النقل الطرقي العمومي للمسافرين (خطوط نقل خاضعة لقاعدة التناوب بين الناقلين وفق مواقيت مرخصة تُستغل في إطار تشاركي وتعاضدي)، وكذا

عمل مفتشيات النقل بالمحطات الطرقية، إلى جانب تأطير التزود بحافلات التعويض واستبدال الحافلات المعطلة أو المتوقفة. ولسد هذا الفراغ، تم إصدار مجموعة من الدوريات والرسائل الوزارية والمذكرات المصلحية والتي تم جرد ما لا يقل عن 33 منها في إطار هذه المهمة.

ولا تقوم المصالح الإدارية للمحطات الطرقية، كما هو منصوص عليه في القانون بمثابة ميثاق المرافق العمومية (رقم 54.19)، بجرد النصوص التشريعية والتنظيمية والمناشير والدوريات والمذكرات المتعلقة بمجال اختصاصها، وتجميعها حسب المجالات ونشرها عبر مختلف الوسائل المتاحة. ويتيح هذا الوضع المجال لإعمال سلطة تقديرية واسعة من طرف مصالح النقل الطرقي ومفتشيات النقل، والذي يكون سببا مباشرا في تلقي شكايات وتظلمات من طرف الناقلين والمرتفقين. وقد تم إحصاء ما لا يقل عن (41) شكاية متوصل بها فقط من طرف الجماعات وإدارات المرفق بخصوص (45) محطة طرقية خلال الفترة من 2019 إلى 2024.

بخصوص ترسيم الحدود الفاصلة بين المنشآت الفنية المحتضنة للنقل العمومية للمسافرين بين المدن، لاسيما ما تم التعبير عنه بالمحطات الطرقية والباحات الطرقية، أفادت وزارة النقل واللوجستيك في تعقيدها أن الإطار القانوني المنظم لهذا النشاط المتمثل أساسا في الظهير الشريف رقم 1.63.260 تطرق لمحطات نقل المسافرين، وإذ منح اختصاص وضع الشروط التي يجب توفرها في هذه المحطات إلى السلطة الحكومية المكلفة بالنقل، دون التطرق إلى منشآت من قبيل الباحات الطرقية للعمل على التأطير المفاهيمي والوظيفي لها.

إطار تنظيمي متجاوز متعلق بتحديد تسعيرات خدمات نقل المسافرين عبر الطرق

لا ينسجم قرار وزير النقل بتحديد الأجر القصوى لنقل المسافرين والطرود على متن حافلات النقل العام الذي دخل حيز التنفيذ ابتداء من تاريخ فاتح يناير 1997 (رقم 2445.96)، مع المقتضيات المحددة لحكامه تنظيم الأسعار المعمول بها في القانون المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة (رقم 104.12)، بحيث يستند في مضامينه على نصوص مرجعية تم نسخها وتعويضها. كما صدرت بشأنه مقتضيات انتقالية لم يتم بعد تفعيلها تقتضي تعويضه بنص تنظيمي آخر في أجل مُحدّد قصد الأخذ بعين الاعتبار المتطلبات التشريعية والتنظيمية المستجدة في مجال تنظيم الأسعار. وحسب المعطيات المقدمة من المحطات الطرقية لمراكش وطنجة والجديدة والصويرة وتطوان، فقد تم الوقوف على أن التسعيرات المطبقة تتجاوز القيم القصوى النظامية في 46 خطأ، إذ تراوحت نسبة الزيادة بين 4% وأكثر من 70%. ينضاف إلى ذلك تطبيق نسبة زيادة جزافية تبلغ 20% في أسعار الرحلات الاستثنائية المنجزة بالأعياد والمناسبات بغرض تغطية تكاليف الرجوع الفارغ للحافلات، وذلك بالاستناد إلى الدوريتين الوزاريتين عدد 542 بتاريخ 24 أغسطس 2016 وعدد 280 بتاريخ 20 يونيو 2017. وهو الأمر الذي يفسر جانباً من الارتفاعات المسجلة في أسعار الرحلات خلال فترات الذروة السنوية.

2. التقائية واندماجية التدخلات الاستراتيجية للقطاعات الحكومية

إحداث محطات طرقية من الجيل الجديد في غياب التصميم المدير الوطني

لا يخضع إحداث المحطات الطرقية لتصميم مديري وطني يمكن من تحديد توطيئها الترابي وخصائصها البنوية وتراتبية أصنافها التقنية حسب أقاليم وعمالات المملكة، كآلية توجيهية لتسهيل اتخاذ قرارات الأحداث والتمويل وكخارطة طريق لتحقيق التنسيق متعدد الوسائط بين مختلف أنماط النقل "intermodalité". وتبعاً لذلك، تم الوقوف على إحداث مجموعة من المحطات الطرقية دون توفر مقومات الجدوى الاقتصادية، كالمحطتين الطرقيتين لإفران وتاوريرت اللتين لم يتعدّ إجمالي المسافرين المستعملين لهما خلال سنة 2023 توالي 730 و600 مسافر، فيما لا تزال المحطتان الطرقيتان لبويزكارن وأصيلة مغلقتين منذ تسلم أشغال الأولى نهائياً سنة 2012 ومنذ جائحة كوفيد 19 بالنسبة للثانية سنة 2020. كذلك، لا زالت المحطة الطرقية "العزوزية" المحدثة على الحدود الشمالية الغربية لجماعة مراكش مع جماعة سعادة عوضاً عن مركز المدينة مغلقة رغم تسلم أشغالها وتجهيز معظمها سنة 2023، وذلك بسبب غياب

دراسة قبلية مسبقة للحاجيات، علما أن كلفة إنجازها بلغت 150,42 مليون درهم حتى حدود ماي 2025 (دون احتساب العقار).

أشارت وزارة الداخلية إلى أنه بالرغم من غياب التصميم المديرى، فإن الوثائق الواجب إرفاقها بطلبات الدعم الموجهة إلى المديرية العامة للجماعات الترابية من أجل إنجاز مشاريع المحطات الطرقية للمسافرين تنص على ضرورة التوفر على دراسة الجدوى التي تحدد بدقة مدى حاجة المجال الترابي لمحطة طرقية، ودراسة حول حركة المرور والتي ستحدد حجم الاستثمار اللازم لإنجاز المشروع. كما يُرأى التوفر على الأوعية العقارية اللازمة، على أن تكون خالية من أي عائق قانوني يحول دون إنجازها، وزيارة المواقع المختارة من طرف لجنة مشتركة (وزارة الداخلية وقطاع النقل) قصد الموافقة عليها، إضافة إلى زيارة المحطة بعد انتهاء الأشغال بها من أجل اعتمادها وإعطاء رخصة الاستغلال، باعتبارها الوثيقة التي تثبت تطابق إنجاز المشروع مع تصميم التهيئة للجماعة.

◀ ضرورة تحديث حظيرة الحافلات كشرط أساسي وحاسم لتحسين السلامة الطرقية والارتقاء بجاذبية المحطات الطرقية

تنفيذاً لبرامج تجديد حافلات النقل العمومي للمسافرين، تم إحداث منح تحفيزية لفائدة المهنيين من طرف وزارة النقل واللوجستيك وصلت إلى مليون درهم للمركبة الواحدة بموجب برنامج "الحافلة الآمنة 2024-2026"، وذلك لاقتناء حافلات جديدة أو مستعملة يقل عمرها عن 7 سنوات مزودة بمعدات السلامة وأنظمة مساعدة القيادة. وقد سجلت المجالس الجهوية للحسابات ضعف وتيرة تنزيل هذه الأخيرة من طرف الوكالة الوطنية للسلامة الطرقية والتي تهدف إلى تقليص العمر المتوسط للحظيرة الوطنية من 13 سنة إلى أقل من 10 سنوات في أفق سنة 2026. ويتضح أن إجمالي الحافلات المستفيدة من التجديد والتكسير le «renouvellement et la casse» خلال الفترة 2020 - 2024 لم يتعد 149 حافلة، أي ما يشكل 6% من مجموع الحافلات المتواجدة في وضعية تشغيل خلال عام 2024. ولم يتجاوز عدد الحافلات التي تم تجديدها برسم هاته الفترة ثمان (8) مركبات، بنسبة استعمال لاعتمادات التجديد تراوحت بين 0,5 و 0,7%. فيما مثلت الحافلات الخاضعة للتكسير غالبية المركبات المستفيدة بمجموع 141 حافلة، بنسبة استعمال لاعتمادات التكسير تراوحت ما بين 1,4 و 2,6%. وتعزى محدودية هذه الحصيلة إلى الصعوبة التي واجهتها مقاولات النقل لاستيفاء بعض شروط الاستفادة، خاصة سلامة وضعياتها إزاء الإدارة العامة للضرائب، فضلا عن وجوب اقتناء مركبات تتوفر بحكم صنعها على باقية السلامة، وفقا لما ينص عليه مقرر إحداث منحة التجديد لسنة 2024، وذلك نظرا لقلتها بالسوق الوطنية.

وينعكس هذا الوضع سلبا على جاذبية المحطات الطرقية واستقطابها للمسافرين، كما يحول دون تمكين أصحاب المشاريع والجهات المانحة وباقي الشركاء من بلوغ الفعالية في كل من النفقات والمساهمات المتعلقة بتمويل مشاريع تجهيز وتحديث البنية التحتية وكذا في أساليب التدبير والوسائل المعلوماتية في إطار تصوّر الجيل الجديد من المرفق، وذلك بالنظر إلى أن رضى المرتفق يقتدر بدرجة أولى بتجربة السفر بالحافلة قبل أن تليها شروط الراحة داخل المحطات الطرقية.

◀ غياب مسطرة موحدة وفعالة بخصوص الموافقة على إجبارية استغلال المحطات الطرقية من طرف أرباب الحافلات وعدم برمجة مراقبات بعدية للحفاظ على الشروط التقنية للمرفق

سجلت المجالس الجهوية للحسابات تعدد المساطر والوثائق المطلوبة لأجل استصدار قرار الوزير المكلف بالنقل القاضي بالزامية استخدام المحطات الطرقية، والتي تكون موضوع طلبات لفتحها في وجه العموم من طرف الجماعات. وترتكز هذه الوثائق على اجتهادات وتأويلات إدارية من طرف المصالح اللامركزية المعنية بناء على الملفات المماثلة المدروسة في السابق، وفق ما تم الوقوف عليه في حالات المحطات الطرقية الجديدة لمراكش والفنيدق وتارجيست. كما أن إجراءات استصدار القرارات المذكورة لا تبشر إلا بعد الشروع في إنجاز الأشغال خاصة خلال المراحل الأخيرة لبناء المرفق وبعد تسلمه. وينتج عن ذلك برمجة نفقات إضافية تتعلق بإنجاز أشغال تكميلية قصد الاستجابة لملاحظات الأطراف المدعوة لمعاينة المرفق خلال مسطرة الموافقة عليه واستصدار القرار الوزاري الخاص به. وقد خصّصت وزارة الداخلية

(المديرية العامة للجماعات الترابية) مبلغاً إجمالياً قدره 14.168.556 درهم لتحمل هذه النفقات والتي تشمل 11 محطة طرقية من الجيل الجديد تندرج ضمن الاتفاقية الإطار لسنة 2020.

كما لا يتم العمل على برمجة عمليات مراقبة دورية للتحقق من مدى حرص الجماعات وشركائها المعهود إليهم تسيير المحطات الطرقية على الاستمرار في الالتزام بنفس الشروط التقنية ومعايير الجودة التي مكنت المرفق من الحصول على القرار الوزاري المذكور. وينتج عن ذلك إدخال تغييرات تصميمية وتقدم في منشآت المحطات الطرقية دون مراجعة القرارات الوزارية، على غرار المحطات الطرقية لمراكش وبوجدور وآسفي وقلعة السراغنة.

أكدت وزارة النقل واللوجستيك أنها عملت على إعداد مشروع قرار يحدد الخصائص التقنية التي يجب أن تتوفر في المحطات الطرقية لنقل المسافرين، والذي يروم وضع تصور حول كفاءات إنجاز هذه المحطات والشروع في استعمالها بما يضمن سيرها العادي واندماجها في محيطها واستيفائها لشروط السلامة الطرقية. وأضافت أنه، وإلى حين صدور القرار ونشره في الجريدة الرسمية، تقوم المصالح المركزية المختصة بمطالبة كل صاحب مشروع بموجب الالتزام بالخصائص والشروط التقنية الضرورية لإقامة محطة طرقية، والتي تشكل بالأساس المحاور الرئيسية المضمنة في مشروع القرار. كما يتم حث المصالح اللامركزية للوزارة على التنسيق مع الجهات المعنية وتقديم الدعم اللازم والاستشارة التقنية في مختلف مراحل إحداث المحطات الطرقية لنقل المسافرين.

وأضافت الوزارة أنها تقوم بموافاة الجماعات بمجموعة من الملاحظات التقنية التي ينبغي اعتمادها من طرف صاحب المشروع عند تصميم المشروع وتنفيذه ويتعلق الأمر بما يلي: التوفيق بين أبعاد المشروع والحاجيات الحقيقية الحالية والمستقبلية؛ تجنب اختيار موقع غير ملائم للمحطة من حيث التوضع العام واندماجه في الشبكة الطرقية؛ تخصيص مكاتب لمفتش النقل ولعناصر المراقبة الطرقية على مستوى المحطة؛ تخصيص أماكن للوقوف خارج المحطة لكل صنف من أنماط النقل؛ الأخذ بعين الاعتبار تسهيل ولوج المحطة من طرف الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.

وأشارت الوزارة أنه يتم تشكيل لجنة تقنية عقب الانتهاء من أشغال إنجاز المحطة الطرقية، تضم ممثلي المصالح المعنية التابعة للمديرية الجهوية أو الإقليمية للتجهيز والنقل واللوجستيك والمهندس المعماري الذي أشرف على الإنجاز، وممثلي كل من السلطات المحلية المختصة ومصالح الأمن الوطني والوقاية المدنية وذلك للوقوف على مدى جاهزية المحطة وتقييم مدى استيفائها للمواصفات والشروط التقنية المطلوبة. وأضافت أنه، لكي يتسنى في المرحلة المالية اتخاذ التدابير اللازمة لاستصدار قرار وزير النقل واللوجستيك القاضي بإلزام أرباب النقل العمومي للمسافرين باستعمال المحطة المذكورة، تتوصل مديرية النقل الطرقي من طرف صاحب المشروع بملف يتضمن مجموعة من الوثائق (محضر معاينة المحطة، بطاقة تقنية حول المحطة، التصاميم المعمارية وكذا تصميم البناء للمحطة، دفتر التحملات الخاص باستغلال المحطة الطرقية، النظام الداخلي للمحطة).

3. التنظيم والضبط المركزي للعمليات المرتبطة بالنقل داخل المحطات الطرقية

أهمية الإشراف المندمج على تقديم خدمات الربط بين المحطات الطرقية

لا يتم التنسيق بين المحطات الطرقية بشأن عمليات تنظيم الخطوط والرحلات التي تربط بينها، لا سيما التواصل حول المواقيت المتوقعة لانطلاق وعبور ووصول الحافلات وقياس وتتبع مدد التأخير مقارنة بالمواقيت المرخصة، وكذا التنسيق بخصوص التعيين المسبق للأرصدة المخصصة لوقوف الحافلات قبل ولوجها، بالإضافة إلى الرصد المتواصل للصعوبات والحالات الطارئة التي قد تواجه الحافلات في مساراتها. وتعمل المحطات الطرقية على تدبير شؤونها في شكل وحدات مرفقية منفصلة وغير مترابطة، مع تركيزها على استخلاص واجبات الاستغلال وتدبير دخول وخروج الحافلات من مختلف منافذها. ويعزى ذلك إلى عدم وجود سلطة ضبط تضع إطاراً معيارياً محدداً لمختلف العمليات التقنية والتجارية وتسهر على التنسيق الأنّي لشؤون الخدمات المقدمة بهذه المحطات. ويحول هذا الوضع دون إرساء انسجام وتكامل بين المحطات الطرقية على غرار محطات السكك الحديدية والمطارات، التي شرع في تحديثها وتطويرها نحو فضاءات للعيش متعددة الخدمات بمقومات جمالية وبصرية وتشغيلية موحدة ومنسقة.

أوضحت وزارة الداخلية أنها تعمل من خلال المديرية العامة للجماعات الترابية، على تجهيز جميع المحطات الطرقية للمسافرين مع الربط بنظام معلوماتي مركزي متطور يسمح بمعالجة هذه الإشكالية.

◀ إحداث وتشغيل مجموعة من المحطات الطرقية الخاصة للمسافرين خلافا للضوابط القانونية والتنظيمية الجارية

يبلغ عدد المحطات الطرقية الخاصة 15 محطة، توجد بمراكز الجهات وتُستخدَم من طرف شركات لنقل المسافرين عبر الطرق، حيث تم إحداثها دون ترخيص مسبق من لدن السلطة الحكومية المكلفة بالنقل وبشكل ينافس المحطات الطرقية العمومية المحدثّة من طرف الجماعات الترابية. ويتم اللجوء إلى فتح مكاتب ووكالات لإركاب وإنزال المسافرين بموجب رخص للاستغلال التجاري صادرة عن الجماعات في إطار صلاحيات الشرطة الإدارية لتنظيم أنشطة غير منظمة، على غرار بيع تذاكر الرحلات أو إحداث مكاتب لشحن البضائع والطرود والإرساليات، في حين أن هذه الأنشطة منظمة بمقتضى الظهير الشريف بشأن النقل بواسطة السيارات عبر الطرق (رقم 1.63.260). علاوة على ذلك، تستعين المقاولات المعنية بالرصيف العمومي المحاذي أو المقابل للوكالة التجارية لتخصيصه لوقوف المركبات، وذلك عن طريق رخص شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً. وينتج عن ذلك تقليص موارد المحطات الطرقية بسبب عدم استفادتها من أداء واجبات انطلاق وعبور الحافلات المستعملة للوكالات المذكورة. يُذكر أنّه بخلاف النقل العمومي للمسافرين، يخضع النقل العمومي السياحي وإحداث منشآت استغلاله للمنافسة الحرّة والمفتوحة في وجه القطاع الخاص على أساس دفتز تحملات نموذجي منجز من طرف الوزارة المكلفة بالنقل.

أوضحت وزارة النقل واللوجستيك أن الإجراءات المتخذة من طرف الجماعات لفتح مكاتب ووكالات لإركاب وإنزال المسافرين بموجب رخص للاستغلال التجاري صادرة عنها في إطار صلاحيات الشرطة الإدارية لتنظيم أنشطة غير منظمة على غرار بيع تذاكر الرحلات أو إحداث مكاتب لشحن البضائع والطرود والإرساليات، بالنظر لكونها منافية لإطار قانوني جاري به العمل، يمكن تداركها بسحب أو إلغاء قرارات الترخيص الصادرة في هذا الشأن.

وأضافت أن استعانة المقاولات المعنية بالرصيف العمومي المحاذي أو المقابل للوكالة التجارية لتخصيصه لوقوف المركبات، وذلك عن طريق رخص شغل الأملاك الجماعية العامة مؤقتاً بشكل بالتبعية إجراء غير ذي أساس قانوني، علماً أن صلاحيات الشرطة الإدارية الممنوحة لرؤساء المجالس الجماعية المنصوص عليها في القانون التنظيمي رقم 113.14 تهدف إلى ضمان التناسق والتكامل بين مختلف التدابير المرتبطة بالإذن أو المنع أو الأمر، بما فيها تنظيم السير والجولان والوقوف بالطرق العمومية والمحافظة على سلامة المرور بها وتنظيم ومراقبة المحطات الطرقية ومحطات وقوف حافلات المسافرين وحافلات النقل العمومي وسيارات الأجرة وعربات نقل البضائع، على أن يراعى ذلك في قرارات الترخيص بالاحتلال المؤقت للملك العام.

◀ وجوب وضع معايير توطر نظام مواقيت انطلاق وعبور الحافلات إلى المحطات الطرقية

سجلت المجالس الجهوية للحسابات عدم اعتماد توزيع عقلاني لنظام مواقيت الرحلات في صيغته الحالية، ممّا يحدث خلافات دائمة بين الناقلين بخصوص أحقية إركاب المسافرين في العديد من السفريات المتزامنة أو التي تتقارب مواعيد انطلاقها وعبورها وفق ما تم الوقوف عليه بالمحطات الطرقية لمراكش والرباط وطنجة والصويرة وتطوان. وبحول ذلك دون انتظام الخدمات وفق قواعد تقنية موضوعية وشفافة، ودون الوصول إلى حلول توافقية وتلقائية حول حجز تذاكر السفر بالنسبة للرحلات المبرمجة في نفس التوقيت.

كما أن تشغيل الشطر الأول من المحطات الطرقية من الجيل الجديد بمدن مراكش ووزان والراشيدية وتزنيت والناصور والفيندق والجديدة يثير إشكالية معايير معالجة الفوارق الزمنية المحدثّة على مواقيت الرحلات المرخصة نتيجة إعادة توطين المرفق خارج المراكز الحضرية ومحدودية التهيّئات الطرقية والربط بالمواصلات العامة، مع العلم أن هذه التعديلات لها تأثيرات متفاوتة على المردودية التجارية للخطوط.

◀ ضرورة تحسين حكامه وشفافية إجراءات منح الرخص الاستثنائية كآلية محورية لضمان جودة وسلامة الخدمات النقلية بالمحطات الطرقية

حسب المعطيات المجمعة من الجماعات، أصدر مفتشو النقل بالمحطات الطرقية خلال سنة 2023 حوالي 52.600 رخصة استثنائية (رخص للنقل خارج المواقيت الاعتيادية المرخصة)، تتمركز نسبة 98% منها بمحطات فاس وإنزكان والقصر الكبير والداخلية وتطوان والدار البيضاء والرباط وطنجة ومراكش وأصيلة

ومكناس. وفي هذا الصدد، سجلت المجالس الجهوية للحسابات عدم اعتماد دفتر تحملات ومسطرة منافسة منظمة لنيل الرخص الاستثنائية لنقل المسافرين خارج المواقيت الاعتيادية المخصصة، مما يحول دون تطبيق الأفضلية التقنية والاقتصادية في دراسة العروض بناء على مؤشرات ومعايير محدّدة. ولا يكفل الوضع القائم معالجة مندمجة وموحدة، بين جميع المحطات الطرقية للعروض المتوصّل بها من الناقلين لنيل الرخص الاستثنائية ضمانا لمبادئ الشفافية والمساواة في التعامل مع المتنافسين والرقابة المتبادلة على العمليات المنجزة وتتبعها، بالإضافة إلى احترام معايير للاستحقاق مرتكزة بالأساس على جودة الخدمات المقدمة. فضلا عن ذلك، لا يتم الحرص على نشر بيانات إسناد الرخص الاستثنائية بكافة الوسائل المتاحة، لا سيما عبر المحطات الطرقية، كما ينص على ذلك القانون بمثابة ميثاق المرافق العمومية (رقم 54.19).

ثانياً. تخطيط وتنفيذ وتنمين مشاريع وبرامج المحطات الطرقية للمسافرين

يشهد التدبير الاستراتيجي للمحطات الطرقية تدخّل عدة فاعلين على المستويين المركزي والترابي دون وجود حدود فاصلة بين الاختصاصات المنوطة بهم، خاصّة الوزارتين المكلفتين بالداخلية والنقل وكذا الجهات والعمالات والأقاليم، بالإضافة إلى الجماعات المعهود إليها إحداث وتدبير هذا المرفق.

1. التخطيط الترابي للمحطات الطرقية للمسافرين

◀ وجوب اضطلاع الجهات بدورها المحوري في التخطيط وتنسيق المشاريع المتعلقة بالمحطات الطرقية

على الرغم من اختصاصها الذاتي في مجال التنمية الجهوية ومكانة الصدارة التي تتبوّؤها بالنسبة للجماعات الترابية الأخرى في التخطيط الاستراتيجي الجهوي، اقتصرت المشاريع المرتبطة بالمحطات الطرقية المبرمجة من طرف الجهات ما بين 2017 و2028 على 12 مشروعا استثماريا بكلفة إجمالية بلغت 600 مليون درهم. وهمت هذه المشاريع خمس جهات، ويتعلق الأمر بإعادة توطين وبناء محطات طرقية جديدة لفاس ومكناس وأزرو وإنزكان، وإحداث أربع محطات بجهة كلميم-وادي نون، وتهيئة كل من المحطة الطرقية لأكادير ومحطة لسيارات الأجرة محاذية للمحطة الطرقية لإفران وتقوية طريق مؤدية للمحطة الطرقية الجديدة للفنيدق، فضلا عن إحداث باحة طرقية بسوق المنفعة الوطنية بسيدي بوعثمان. وباستثناء جهات مراكش-أسفي وفاس-مكناس وكلميم-وادي نون، لم تعمل باقي الجهات على بلورة تصوّر استراتيجي متكامل ضمن التصاميم الجهوية لإعداد التراب حول التوزيع الجهوي للمحطات الطرقية وتكاملها مع باقي أنماط النقل الأخرى.

◀ أهمية تعزيز دور تصاميم التهيئة كأداة لبرمجة وتطوير مشاريع المحطات الطرقية وإنعاش الأنشطة التكاملية المحيطة بها

سجلت المجالس الجهوية للحسابات عدم حرص الجماعات على توظيف تصاميم التهيئة كآلية للتخطيط وبرمجة مشاريع المحطات الطرقية وكوسيلة قانونية للحصول على العقارات اللازمة لتجسيدها على أرض الواقع. وتوجد محطات طرقية بمواقع غير مخصّصة لها بتصاميم التهيئة دون الحرص على تسوية وضعياتها كالمحطات الطرقية للداخلية وبوبيزكارن والدار البيضاء ووسطات وسيدي بنور، إذ توزعت تخصيصاتها بين منطقة احتياطي التهيئة ومرفق إداري وتجهيزات ومرافق عامة عوض التنصيب عليها كمحطات طرقية قائمة أو تجهيزات جماعية. فيما تم إحداث محطات طرقية أخرى في مواقع غير مخصصة لها قبل أن يتم مطابقة وضعياتها في تصاميم التهيئة اللاحقة كالمحطات الطرقية لجرادة وجرسيف وتاونات وغفساي وأرفود. ويُفسّر هذا الوضع بالطابع الاستعجالي لعمليات برمجة وإنجاز هذه المشاريع وعدم لجوء الجماعات إلى تفعيل مسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة مقابل التركيز على اختيار العقارات التابعة لأمالك الدولة.

أشارت وزارة الداخلية إلى أنها، في إطار مواكبتها للجماعات في إنجاز مشاريع المحطات الطرقية، تحرص، من خلال المديرية العامة للجماعات الترابية، على تضمين إنجاز هذه المشاريع ضمن تصاميم التهيئة الخاصة بالجماعات إن وجدت أو ضمن مخططات التهيئة العمرانية وذلك قبل تقديم الدعم المالي لإنجاز مثل هذه المشاريع.

◀ ضرورة ضمان الاتساق والتكامل بين مختلف وثائق التخطيط الاستراتيجي في تحديد مميزات المحطات الطرقية

سجلت المجالس الجهوية للحسابات عدم توافق برامج تنمية الجماعات الترابية (برامج التنمية الجهوية وبرامج تنمية العمالات والأقاليم وبرامج عمل الجماعات) ووثائق التعمير (مخططات توجيه التهيئة العمرانية وتصاميم التهيئة) والتصاميم الجهوية لإعداد التراب ومخططات التنقلات الحضرية بخصوص توطین مشاريع المحطات الطرقية، فعلى سبيل المثال تم تحديد موقع المحطة الطرقية الجديدة لمراكش بمنطقة العزوزية وفقاً لبرامج عمل الجماعة برسم الفترتين 2017-2022 و 2023-2028 وبمنطقة سيدي غانم وفقاً لمخطط التنقلات الحضرية لسنة 2009، وتم تحديد موقع المحطة الطرقية الجديدة لإنزكان بجماعة إنزكان وفقاً للتصميم الجهوي لإعداد التراب وجماعة الداركة وفقاً لمخطط توجيه التهيئة العمرانية لأكاير الكبير. كما أدرج مشروع محطة طرقية بجماعة وجدة بكل من مخطط توجيه التهيئة العمرانية لوجدة الكبرى وبرامج العمل دون التصميم الجهوي لإعداد التراب ومخطط التنقلات الحضرية، فيما أدرجت المحطة الطرقية الجديدة للناصور في مخطط توجيه التهيئة العمرانية لسنة 2019 دون تصميم التهيئة لسنة 2017.

ويعود هذا التباين إلى كون اختيار مواقع المحطات الطرقية يستند إلى جرد العقارات المتاحة وانتقاء تلك التي يمكن حيازتها على وجه الاستعجال، لا سيما من خلال استهداف الأملاك التابعة لأشخاص القانون العام في غياب للمقاربات الاستباقية لتخصيصها ولسلك مسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة باستخدام وثائق التعمير. كما يفسر ذلك بعدم تغطية مجموعة من مشاريع المحطات الطرقية من الجيل الجديد عند إحداثها بإحدى أو جلّ وثائق التخطيط الاستراتيجي المذكورة.

◀ أهمية مقارنة مشاريع المحطات الطرقية الجديدة وفق رؤية مندمجة وشاملة للتأهيل والتجديد الحضري

سجلت المجالس الجهوية للحسابات عدم إنجاز مشاريع إحداث وإعادة توطین محطات طرقية جديدة في إطار مقارنة متكاملة لسياسة المدينة من خلال إشراك عدة قطاعات وزارية أخرى (التجارة والصناعة، سياسة المدينة، الفلاحة، والتجهيز، التكوين المهني، والثقافة) والتي تتوخى التطوير المتزامن للمرافق الترابية الأخرى المرتبطة بالمحطات المرتقبة. ولم يتم الحرص على إدماج مشاريع هذه المحطات في إطار تصورات أفقية وآليات تمويل شاملة لتحقيق التكامل بين مختلف التجهيزات والمرافق العمومية والارتفاع بجودة المشهد الحضري وحماية البيئة وتنشيط الأنشطة الاقتصادية الموازية للمحطات القديمة وهيكلتها وخلق تماسك البنية العمرانية. وكنتيجة لذلك، لم تلعب مجموعة من المحطات الطرقية المحدثّة، كما هو الشأن لمحطتي تازة وإمزورن، الدور المنوط بها كرافعة لتنمية المجالات الترابية وكمحفّز للترابط بين المرافق العمومية وتطوير فرص التشغيل والنشاط المحلي والإدماج الحرفي.

2. البرمجة والشراكة وتمويل المحطات الطرقية للمسافرين

◀ أهمية التحديد الدقيق للحاجيات المتعلقة بمشاريع المحطات الطرقية الجديدة

لم تتعدّ دراسات التحديد الدقيق للحاجيات لنسبة 2% من مجموع الدراسات التقنية المتعلقة بإنجاز محطات طرقية أو تهيئتها بجهات طنجة تطوان الحسيمة والرباط سلا القنيطرة وفاس مكناس وبني ملال خنيفرة ومراكش آسفي ودرعة تافيلالت. فقد سجلت المجالس الجهوية للحسابات إنجاز مشاريع المحطات الطرقية بالاستناد مباشرة إلى الدراسات المعمارية والهندسية، كمحطات مراكش وأصيلة وتيزنيت والسمارة، دون اللجوء إلى دراسات للحاجيات، خاصة من خلال دراسات الجدوى التقنية والمالية ودراسات التأثير على البيئة، فضلاً عن التأثير على المدينة وبالأخص على المنطقة التي يقترح تشييدها بها، وإسقاطات خدمات النقل الواجب تلبيتها حالياً ومستقبلاً، وتحليل التكلفة والفائدة، والاستطلاعات الميدانية ودراسات الطلب على التنقلات ودراسات المشاريع الأولية والمشاريع الأولية المفصلة.

وقد حالت هذه الوضعية دون التمكن من إجراء تقييم مسبق للمشاريع المعنية من الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية واستنتاج الخلاصات حول الحاجة إليها وحول طبيعتها (إحداث، إعادة توطین، تأهيل، تهيئة). وينجم عن ذلك أيضاً عدم دقة التركيبة المالية للمشاريع عند صياغة البنود التقنية والمالية والتوقيع

على اتفاقيات الشراكة والتعاون، بحيث شهدت تجاوزا في مبالغها التقديرية وصلت إلى 53,5% بالنسبة لمحطة الرباط و49% بالنسبة لمحطة الراشدية و25% بالنسبة لمحطة مراكش و15% بالنسبة لمحطة تارجيست و12% بالنسبة لمحطة طنجة و11% بالنسبة لمحطة القنيطرة. كما يفضي ذلك إلى ضعف مردودية تشغيل المحطات الطرقية ومحدودية مداخيلها عند الاستغلال والتي لم تتعدّ 3.200 درهماً بالنسبة لمحطة جرادة و18.000 درهماً بالنسبة لمحطة إفران و33.140 درهماً بالنسبة لمحطة زاوية الشيخ خلال سنة 2024.

أشارت وزارة الداخلية إلى أن إنجاز برنامج عمل الجماعة ينبغي على تشخيص دقيق لحاجياتها مع تحديد أولوياتها وتقييمها لمواردها، كما أن تصاميم التنقلات الحضرية وكذا دراسات الجدوى، والدراسات المتعلقة بحركة المرور من شأنها توضيح الرؤية بالنسبة لهذه الحاجيات.

◀ وجوب التسوية المسبقة للوضعيات القانونية للعقارات المخصصة للمحطات الطرقية

تمتد 55 محطة طرقية، المتوفرة بشأنها معطيات، على مساحة إجمالية تبلغ 101,90 هكتاراً، منها 471.894 متر مربع في وضعية قانونية لم تتم تصفيته، (حوالي 46,3% من المساحة الإجمالية)، مقابل 460.910 متر مربع (45,2%) جرت تسويتها بصفة كلية من خلال اكتساب حقوق الملكية وتحفيظها واستصدار سنداتها. فيما لم تتخذ بعد إجراءات التحفيظ بشأن 86.188 متر مربع عبارة عن أملاك جماعية وأملاك خاصة في اسم شركات المحطات الطرقية المسيرة للمرفق، أي 8,5%.

وتتألف الأوعية العقارية غير المصفاة من أملاك الدولة (56%) وأملاك للخواص (20%) وأملاك جماعات سلالية (11%) وأملاك حبسية (7%) إلى جانب أملاك ذات طبيعة أخرى (5%). وبالتالي، فإن عدم حرص الجماعات على ضبط ممتلكاتها ضمن هذا المرفق والمحافظة عليها وتسريع مسطرة تسويتها، يعيق تطوير وتأهيل المنشآت وتجهيزات المحطات الطرقية وتوسيعها.

وتعود هذه الوضعية إلى مجموعة من العوامل، أبرزها قلة الرصيد العقاري للجماعات ومحدودية قدراتها المالية وكذا عدم إيلائها الأهمية اللازمة خلال التحضير لإحداث المحطات الطرقية لتعبئة موارد اقتناء وتسوية العقار وضمان انتقال ملكيته إليها قبل الشروع في الأشغال. ينضاف إلى ذلك عدم استغلال مدة المنفعة العامة المخولة بموجب تصاميم التهيئة لترتيب إجراءات نزع الملكية وعدم التطبيق السليم لمسطرتها، فضلا عن ارتفاع تكاليف التحفيظ المطبقة، علما أن الجماعات أصبحت معفاة من أداء وجيباتها ابتداء من تاريخ دخول القانون المتعلق بنظام الأملاك العقارية للجماعات الترابية حيز التطبيق (القانون رقم 57.19).

3. تنفيذ المشاريع والبرامج المرتبطة بالمحطات الطرقية وتثمين مواقعها القديمة

◀ أهمية توفير خدمات النقل الحضري والطرق المحورية والمدارية والممرات تحت الأرضية

لا تؤدي المحطات الطرقية دورها كأقطاب للتبادل متعدد الوسائط "pôles intermodaux" من خلال تأمين ربط متنوع للمسافرين بالموصلات الحضرية. في هذا الصدد، تبين، من خلال الدراسة الاستقصائية المنجزة في إطار هذه المهمة، عدم توفر معظم المحطات الطرقية على محطات للحافلات الحضرية (83%) وعلى مواقف سيارات خاصة (51%) وعلى مواقف/ممرات للتوقف السريع (74%). ويبلغ عدد المحطات الطرقية المرتبطة بمحطات للحافلات الحضرية 12 محطة من أصل 72، توفر 58 خطا حضريا تربطها بالأحياء والتجمعات السكنية المجاورة، أغلبها تتعلق بالمحطات الطرقية لمراكش (16) وإنزكان (15) والجديدة (7) والرباط (6) والدار البيضاء (6).

كما تم إحداث وإعادة توطین مجموعة من المحطات على حدود المدارات الحضرية للجماعات دون الحرص مسبقا على إحداث الطرق المدارية والمدارات والممرات تحت أرضية وتوسعة الطرق المحورية، وفق ما

تم الوقوف عليه بمحطات مراكش والفنيدق وتازة والجديدة وتاونات. ويُعزى ذلك إلى عدم إدراج مكون إحداث شبكة مواصلات مناسبة لهذه المحطات قبل البدء في تصميمها وبنائها.

➤ ضرورة توفر الجماعات على تصورات استشرافية حول كفاءات تامين واستغلال عقارات المحطات الطرقية القديمة موضوع إعادة التوطين

لا تتوفر الجماعات على تصورات استراتيجية حول كفاءات استغلال عقارات المحطات الطرقية من الجيل السابق الموجودة بوسط المجالات الحضرية والمحوّلة إلى خارج المركز في إطار إعادة التوطين. فلم يتم العمل على إبراز القيمة المعمارية والرصيد التراثي المادي واللامادي لهذه المحطات الطرقية بتنسيق مع مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة قصد تقييدها وحمايتها، على غرار الإرث الثقافي وعناصر الذاكرة الذي تم الوقوف عليها بالمحطات الطرقية القديمة للرباط ومراكش والناظور وتطوان والعرائش. كذلك لا تولي الجماعات الأهمية اللازمة للتداول في القضايا ذات الصلة بإعادة تخصيص هذه البنايات وحمايتها وتأمينها بدورات مجالسها واجتماعات لجانها.

أفادت الوزارة المكلفة بالثقافة في جوابها أن عدداً من بنايات المحطات الطرقية تكتسي أهمية معمارية وتراثية بالغة، كما هو الشأن بالنسبة لمحطات مدن تطوان والعرائش والناظور ومراكش، مما يستوجب المحافظة عليها وحمايتها باعتبارها مكوناً أساسياً من المشهد الحضري والمعماري للمدن المغربية، مضيفة أنه تم تقييد محطتين بمدينة الدار البيضاء (الستيام و Ferouillat et Serullaz) ضمن لائحة الآثار الوطنية. وأشارت إلى أن قطاع الثقافة يعمل بانتظام على تنظيم أيام دراسية وندوات تحسيسية، موجهة إلى جمعيات المجتمع المدني والمنتخبين والفاعلين المحليين، بهدف تعزيز الوعي بأهمية حماية التراث المعماري بمختلف أشكاله داخل النسيج الحضري للمدن. وأضافت كذلك أنّ مشروع القانون رقم 33.22 المتعلق بحماية التراث الوطني وتأمينه (قيد المصادقة النهائية)، سيشكل إطاراً يُمكن قطاع الثقافة من تفعيل مساطر الجرد والتقييد والترتيب، والتدخل الفوري والفعال لحماية الرصيد التاريخي والمعماري والتراثي الهام لبلادنا، بما في ذلك المحطات الطرقية ذات الطابع التاريخي.

ثالثاً. تدبير المحطات الطرقية للمسافرين

تكتسي مرحلة اعتماد أسلوب التدبير الملائم أهمية قصوى في تحقيق نموذج اقتصادي مستدام للمرفق، لكونها تمكن من تحقيق التوازن المالي وتسجيل عوائد استثمارية كافية ومنتظمة لتغطية المصاريف المعبأة للإحداث والتجهيز والصيانة والاستغلال.

1. أساليب التدبير

➤ لزوم تبني الجماعات أساليب حديثة لتدبير محطاتها الطرقية

تشكل أساليب تدبير المحطات الطرقية عن طريق الإيجار والتدبير المباشر الحصة الأكبر، بنسبتين بلغتا تواليا 41% و 30% في المتوسط برسم الفترة من 2019 إلى 2024، يليهما الشركات المساهمة للمحطات الطرقية (شركات الاقتصاد المختلط) والتدبير المفوض بنسبتين وصلتا تباعاً إلى 11% و 4% في المتوسط برسم نفس الفترة. أما حصة شركات التنمية المحلية المُسيّرة للمحطات الطرقية والمفعلة فلم تتعد نسبة 4% (المحطات الطرقية للرباط وطنجة وتطوان وتازة). وبلغت المحطات الطرقية التي عرفت وضعيات استغلال أخرى متنوعة نسبة قدرها 10%، ويتعلق الأمر بمحطات طرقية مسيرة بواسطة عقود منتهية الأجل (مكناس وأزرو) أو بدون سند قانوني (أسفي) أو توقفت مؤقتاً (جرادة وغفساي) أو نهائياً (بوبيزكارن وتيزنيت) عن الاستغلال أو مسيرة باعتماد نمطين تدبيريين مختلفين أو أكثر خلال نفس السنة (أولاد زيان وتاونات) أو كانت في طور البدء في الاستغلال (تاكونيت وتازة).

وفي هذا الصدد، سجلت المجالس الجهوية للحسابات عدم اتخاذ الجماعات الإجراءات اللازمة لاعتماد "سبل التحديث في التدبير المتاحة لها، ولاسيما عن طريق التدبير المفوض أو إحداث شركات التنمية المحلية أو التعاقد الخاص" طبقاً للمادة 83 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات (رقم 113.14). وللإشارة، وقعت وزارة الداخلية سنة 2023 اتفاقية مع إحدى الجمعيات بمبلغ 21 مليون درهم لإعداد دراسة حول تحديد معايير تخطيط وتدبير المرافق العمومية المحلية، بما فيها المحطات الطرقية، والتي من المرتقب أن تقترح

ممارسات فضلى في مجال سبل التحديث في التدبير. ولم يتعدّ تنزيل هذه الاتفاقية مرحلة جرد المرافق العمومية المحلية على المستوى الوطني.

أوضحت وزارة الداخلية أنه تم التوقيع على اتفاقية إطار بين الوزارات المكلفة بالداخلية والاقتصاد والمالية وبإصلاح الإدارة والنقل واللوجستيك والشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجيستكية، بهدف مواكبة الجماعات الراغبة في تدبير محطاتها الطرقية في إطار شركات التنمية المحلية. وأضافت الوزارة ذاتها أنها، وتنزيلاً لبنود هذه الاتفاقية الإطار، وضعت، من خلال المديرية العامة للجماعات الترابية، برنامجاً استراتيجياً يهدف في مرحلته الأولى إلى مواكبة عشر (10) جماعات من خلال تقديم الدعم القانوني والتقني والمالي لها من أجل إحداث وتأهيل وتدبير هذه المرافق بطريقتين مهنية، وذلك باعتماد مكتب دراسات للمواكبة القانونية للجماعات من أجل إنجاز الوثائق الضرورية لإحداث شركات التنمية المحلية المكلفة بتدبير واستغلال المحطات المستهدفة (الأنظمة الأساسية والدراسة المالية واتفاقيات انتداب شركة التنمية المحلية ودفاتر التحملات والعقود المتعلقة بتدبير واستغلال المحطات الطرقية والمرافق التابعة لها).

◀ ضرورة امتلاك الجماعات لتصور واضح ومدرس حول كيفية استغلال المحطات الطرقية

لا تمتلك الجماعات تصورات واضحة حول كفاءات استغلال محطاتها الطرقية ولم تحدد أهدافاً تتعلق بتطويرها. كما لم تول مجالسها المنتخبة الأولوية لهذا الجانب في مداولات دوراتها بالرغم من تراجع الخدمات المقدمة للمرتفقين على صعيدها، كما لا تركز مقررات الجماعات بشأن اختيار أنماط تدبير المحطات الطرقية على آليات مساعدة لاتخاذ القرار كالدراسات التشخيصية للنمط الجاري والمؤهلات الجبائية للمرفق، والدراسات المقارنة وتقييم التكلفة/الفائدة. وقد سجلت المجالس الجهوية للحسابات، في هذا الإطار، إعادة الاعتماد التلقائي لنفس أنماط التدبير بالنسبة لمجموعة من المحطات الطرقية، خاصة الإيجار، دون إخضاع التجارب السابقة للتقييم قصد مراجعة مدى جدوى إبقائها كما هو الشأن لمحطات اليوسفية وقلة السراغنة وسيدي بنور وأرفود وغفساي.

◀ نشوء منازعات قضائية مرتبطة بتدبير المحطات الطرقية نتيجة عدم تفعيل سلطات الرقابة والإشراف والتوجيه

وقفت المجالس الجهوية للحسابات على أزيد من 164 مقررًا قضائياً بشأن منازعات حول تدبير المحطات الطرقية على الصعيد الوطني، نتج عنها الحكم لفائدة المرفق بمبلغ إجمالي وصل إلى 8,2 مليون درهم وضده بمجموع ناهز 7,1 مليون درهم. وانصبت معظم مواضع الدعاوى حول عمليات الإفراغ (26%)، والمطالبة بالأداء لصالح المرفق (23%)، ومنازعات الشغل (21%).

وتتلخص أسباب هذه المنازعات أساساً في عدم وضع آليات فعالة لإعمال سلطة الرقابة والإشراف والتوجيه من طرف الجماعات وأجهزتها المسيّرة، وضعف الحكامة في تدبير مكونات المحطات الطرقية خاصة المحلات التجارية الملحقة بها، وعدم تحري الدقة في صياغة البنود التعاقدية للاستغلال، وكذا عدم تفعيل سلطة توقيع الجزاءات بالاستناد إلى نصوص العقد والقواعد العامة التي تحكم سير المرفق بانتظام، إلى جانب عدم اللجوء إلى وسائل التحكيم والوساطة بين السلطة العامة الممثلة للمرفق والطرف المتنازع معه.

◀ إلزامية تحسين نسبة استخلاص مداخيل المحطات الطرقية وتطبيق مسطرة التضريب التلقائي

سجلت المجالس الجهوية للحسابات تراكم المبالغ غير مستخلصة لدى شساعة المداخيل بالجماعات بخصوص بعض الرسوم والواجبات المرتبطة بالمحطات الطرقية. فقد بلغت عند متم سنة 2024، على مستوى عشر جهات، مبلغاً إجمالياً وصل إلى 67,33 مليون درهم، توزعت بين 29,42 مليون درهم بالنسبة للرسم المفروض على النقل العمومي للمسافرين، و 29,33 مليون درهم بالنسبة لواجبات استغلال أو كراء المحلات والمرافق المكونة للمحطات و 4,87 مليون درهم بالنسبة للرسم المفروض على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين، فضلاً عن 3,70 مليون درهم بالنسبة للرسوم المفروضة على شغل أملاك جماعية عامة مؤقتاً داخل المحطات الطرقية.

ويفسر هذا التراكم بعدم الحرص على تطبيق مسطرة التضريب التلقائي في حق الملزمين الذين لا يقومون بالأداء التلقائي، وعدم حرص مصالح الوعاء بالجماعات على جرد لوائح هؤلاء الملزمين سنوياً وتجميع البيانات التعريفية بالرخص وأصحابها وكذا مستغليها (الهويات والعناوين) وتحيينها باستمرار عبر تفعيل حق الاطلاع والمراقبة والإدلاء بالوثائق من طرف الإدارات المختصة.

لتجاوز هذه الإشكالية، أفادت وزارة الداخلية أنها تعمل، من خلال المديرية العامة للجماعات الترابية، على تزويد المحطات الطرقية للمسافرين بنظام معلوماتي متطور سيمكن من رقمنة العمليات اليومية لهذه المحطات، وأن هذا الأمر يهم أيضاً جميع المعطيات الإحصائية الخاصة بالرحلات والمداخل والمصاريف وتحليلها، بهدف تدبير هذه المرافق بطريقة مهنية مع إمكانية تتبع هذه العمليات على المستوى المركزي من طرف جميع المعنيين بالنقل الطرقي. أما بخصوص تطبيق مسطرة التضريب التلقائي، فأكدت أنه سيتم تحسين الجماعات على إعداد قرار نموذجي لهذه المسطرة.

2. جودة الخدمات المقدمة

أهمية تسخير الوسائل اللازمة لتنظيم الولوج إلى أرصفة المحطات الطرقية وفق قواعد تنظيمية محددة

لم يتم توفير الوسائل البشرية واللوجستية الكافية لضبط ومراقبة حركات المسافرين ومرافقيهم بمنافذ المحطات الطرقية وتنظيم عمليات الولوج إلى الأرصفة. وفي هذا الصدد، سجلت المجالس الجهوية للحسابات محدودية متوسط ساعات الحراسة اليومية على صعيد المحطات الطرقية، والتي تراوحت بين 25 ساعة يومياً خلال سنة 2019 و35 ساعة يومياً خلال سنة 2024. كما بلغ متوسط عدد أفراد فرق الحراسة معدلاً من 3 إلى 5 حراس لكل محطة طرقية برسم نفس الفترة. ويتسبب ذلك في الاكتظاظ بالمرفق وولوج غير المسافرين إلى فضاءات الإركاب، فضلاً عن استفحال ظواهر الوساطة في استدراج المسافرين.

ضرورة توفير معلومات مريحة للمسافرين حول استعمال المحطات الطرقية والخدمات المقدمة بها

لا تتوفر 56% من المحطات الطرقية على تشوير عمودي وأرضي لتحديد مسارات الولوج إلى فضاءاتها ومكوناتها، كما أن 74% منها لا تتيح خدمات للإرشادات والاستعلامات، فضلاً عن كون 88% لا يتواجد بها تصميم إخلاء المنشآت في حالات الطوارئ. علاوة على ذلك، لا تتوفر 86% على شاشات متغيرة المحتوى لعرض جدول الرحلات ووصول الحافلات، إذ يبلغ عدد المحطات الطرقية الموضوعة فيها شاشات العرض المذكورة 10 وطنياً بمجموع 58 شاشة، أبرزها محطة "الرباط مسافر" بما يقارب نصفها (28)، تليها محطة طنجة (9) ومحطة وزان (6)، فضلاً عن محطتي الحسيمة والعيون (4) لكل واحدة منهما). ويتسبب هذا الوضع في إرباك المسافرين وفي فسح المجال للوسطاء لعرض التذاكر في السوق غير النظامية.

وبالنظر إلى أهمية البوابات الإلكترونية لعرض المعلومات وحجز التذاكر، تعمل وزارة الداخلية على إعداد دفتر تحركات يتعلق بصفة لوضع نظام معلوماتي مركزي وتطبيق متحرك خاص بمهنيي النقل وموقع الكتروني للحجز عن بعد لفائدة المسافرين بمبلغ 3,6 مليون درهم، وذلك بشراكة مع الجمعية المغربية لمجالس الجماعات والشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجيستكية وفقاً للاتفاقية الموقعة سنة 2022.

الحاجة إلى سد الخصاص في التجهيزات الأساسية للمحطات الطرقية اللازمة لتلبية حاجيات السائقين والمسافرين

سجلت المجالس الجهوية للحسابات عدم تزويد 53% من المحطات الطرقية بواقيات شمسية ومخابئ لمقاعد الانتظار الخارجية عند مشارف أرصفة الإركاب والإنزال، كما أن 74% غير متوفرة على مكاتب للتمريض والإسعاف، و40% لا تتوفر على مساحات خضراء. علاوة على ذلك، فإن 60% غير مزودة بمراائب خاصة لتوقف الحافلات ومبيتها، بينما تصل نسبة تلك غير المزودة بفندق أو دار للسائقين للاستراحة والمبيت ما بين الرحلات إلى 92%. ولا تتوفر سوى محطة طرقية وحيدة على محطة لتزويد الحافلات

بالوقود (محطة "أولاد زيان" بالدار البيضاء). وينتج عن هذا الوضع تراجع جاذبية المرفق وعدم قدرته على توفير فضاءات لتمكين المسافرين من تجارب سفر مريحة ومغرية فضلاً عن تلبية متطلبات المهنيين المرتبطة بالسلامة والجودة.

أهمية توفير التجهيزات والوسائل المتعلقة بتيسير ولوج الأشخاص ذوي الحركة المحدودة إلى المحطات الطرقية

لا تتوفر حوالي 38% من المحطات الطرقية على تجهيزات الولوج الخاصة بالأشخاص ذوي الحركة المحدودة عند بوابات الدخول. كما أن 78% غير مزودة بمرافق صحية مجهزة للأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، حيث لا يتعدى عدد هذه المرافق 40 مرحاضاً موزعة على 16 محطة طرقية. بالإضافة إلى ذلك، فإن 78% من المحطات لا تتوفر على مصاعد، إذ لا يتجاوز عدد المحطات الطرقية المجهزة بها 8 محطات طرقية من أصل 36 (فقط تلك بأكثر من طابق) بمجموع 17 مصعداً. كما لا تتجاوز المحطات الطرقية المزودة بالسلالم الكهربائية محطتين طرقتين (الرباط وطنجة) بمجموع 6 سلالم كهربائية.

أهمية برمجة وتنفيذ أعمال صيانة المحطات الطرقية لمعالجة تدهور منشآتها المتضررة بفعل الغير فضلاً عن ضرورة اعتماد مقاربة توعوية واتخاذ تدابير زجرية، عند الاقتضاء،

خلال الفترة 2019-2024، بلغ إجمالي نفقات صيانة وإصلاح 46 محطة طرقية على مستوى سبع جهات (فاس-مكناس ودرعة-تافيلالت وطنجة-تطوان-الحسيمة ومراكش-أسفي والرباط-سلا-القنيطرة والعيون-الساقية الحمراء وسوس-ماسة) ما يناهز 24,2 مليون درهم، أي بمتوسط بلغ 87.840 درهم سنوياً لكل محطة طرقية. وفي هذا الصدد، فقد سجلت المجالس الجهوية للحسابات عدم انتظام توزيع هذه النفقات وعدم كفايتها لإصلاح كافة العيوب المسجلة بالمحطات الطرقية. فقد تم الوقوف من خلال المعاينات الميدانية على تدهور كراسي الانتظار واقتلاعها (محطات مكناس وأزرو والداخلة وأسفي وجرسيف) وتآكل وعدم ثبات التكسيات الأرضية وتدهور حالة أبواب المكاتب وكذا تلاشي صباغة الجدران (محطات القصر الكبير ووزان وأسفي وفاس وتاوريرت وجراة وسطاط ومراكش)، فضلاً عن تقعر أرضيات المحطات الطرقية وتكون برك مائية بها (محطات أزرو والجديدة وتاوريرت وأسفي والداخلة والراشيدية ومراكش). إضافة إلى ذلك، فإن الجماعات لا تعمل على القيام بحملات توعوية تستهدف المرتفقين لتحسيسهم بأهمية الحفاظ على سلامة تجهيزات المحطات الطرقية، وعلى اتخاذ، عند الاقتضاء، التدابير الزجرية اللازمة.

تبعاً لنتائج هذه المهمة الرقابية، ذكرت وزارة الداخلية مجموعة من الجوانب التي من شأنها تجويد أداء المحطات الطرقية، والمتمثلة في إعداد مخطط مديري للمحطات الطرقية؛ وإنجاز دراسة حول الوضعية المالية لشركات التنمية المحلية المدبرة للمحطات الجديدة لتقييم مدى نجاح هذا النمط من التدبير وكذا الصعوبات والإشكاليات التي تحول دون ذلك؛ وإنجاز تشخيص للمحطات الحالية لمعرفة وضعيتها وتقييم احتياجاتها بهدف تأهيلها وتحسين جودة خدماتها وفق المعايير المعتمدة أو تحويل موقعها بالإضافة إلى تحديد المدن التي تقتقر إلى هذا النوع من المرافق؛ وإعداد دليل للمعايير المعمارية والحضرية الخاص بالمرافق العمومية وخاصة منها المتعلقة بإحداث المحطات الطرقية للمسافرين من الجيل الجديد، مع وضع ضوابط ومعايير تتعلق باختيار المواقع المناسبة لبنائها، وذلك بعيداً عن المجال الحضري مراعاة للتوسع العمراني للمدن على المدى المتوسط لتفادي عرقلة السير والجولان والانعكاسات المتعلقة بالاحتفاظ والضوضاء.

كما أكدت على ضرورة القيام بحملات مراقبة لهذه المحطات للتأكد من مدى احترامها للرخص الممنوحة لها بتنسيق مع جميع الأطراف المعنية بتأطير وتدبير هذه المرافق، بهدف ضمان سلامة الركاب وتنظيم حركة التنقل (السلطة الإقليمية، الجماعة عن طريق المكتب الجماعي لحفظ الصحة، وزارة النقل واللوجستيك، الأمن الوطني والدرك الملكي، وزارة الاقتصاد والمالية، إدارة المحطة...)؛ وكذا إعداد ميثاق وطني لتدبير المحطات الطرقية للمسافرين كإطار مرجعي وموحد ينظم كيفية تسير وتدبير المحطات بشكل يضمن جودة الخدمات وسلامة المسافرين واحترام المعايير القانونية والتقنية والبيئية مع مواكبة جميع الإصلاحات الوطنية في مجال النقل.

ومن جهتها، أشارت وزارة الاقتصاد والمالية في جوابها إلى وقوف المهمة على مجموعة من الإكراهات التي يعاني منها تدبير المحطات الطرقية من أهمها محدودية التمويل على مستوى عدد من الجماعات، حيث لا يتم تخصيص

اعتمادات مالية كافية ومنتظمة لتأهيل هذه المرافق وصيانتها، وقد أدى هذا الوضع، وفق نتائج المهمة، إلى تدهور بعض البنى التحتية الأساسية للمحطات، وانعكس على جودة الخدمات المقدمة للمرتفقين، خاصة في ما يتعلق بشروط الاستقبال والسلامة والنظافة. وأضافت أنه بالنظر لهذه الإكراهات، وحسب وزارة الداخلية، تقوم هذه الأخيرة باتخاذ مجموعة من التدابير من أجل تحسين الوضعية (مواكبة الجهات والجماعات لتعزيز قدراتها في التخطيط والبرمجة المالية، عبر توجيهها إلى إدراج مشاريع تأهيل المحطات الطرقية ضمن برامج عملها، ورصد الموارد الضرورية لتنفيذها؛ المساهمة عبر المديرية العامة للجماعات الترابية، في تقديم الدعم التقني والتأطير المؤسساتي اللازم، وتشجيع الجماعات على اعتماد نماذج حديثة للتدبير، تقوم على الشراكة والتعاقد وتحقيق المردودية؛ تطوير إطار مؤسسي واضح لتأهيل وتدبير المحطات الطرقية، من خلال بلورة تصورات عملية لتمويل هذه المشاريع، وتسوية الوضعيات العقارية، وإرساء آليات للحكمة المحلية الجيدة. كما تعمل على تشجيع الجماعات على إبرام اتفاقيات شراكة مع الفاعلين العموميين والخواص، وتعبئة الموارد المتاحة لتأهيل هذا المرفق الحيوي وضمان استدامته وتحسين جودته).

من ناحية أخرى، أوضحت وزارة النقل واللوجستيك أن مشروع قرار وزير النقل واللوجستيك المحدد للشروط التقنية التي يجب أن تتوفر في المحطات الطرقية العمومية لنقل المسافرين، يتضمن مقتضيات تنظم أغلب الملاحظات المشار إليها في النقطة (2) من التقرير الثالث الحامل لعنوان "تدبير المحطات الطرقية للمسافرين"، ومن شأن دخوله حيز التنفيذ الإسهام في تجاوز نقط القصور والإشكالات المطروحة (التشوير، مسارات الولوج، قاعة التمرير، منشآت السلامة، الولوجيات الخاصة بالأشخاص في وضعية إعاقة، المرافق الصحية، ...) التي تؤثر سلباً على راحة المسافرين وجودة الخدمات المقدمة إليهم على مستوى هذه المحطات، وذلك بالإضافة إلى الجهود المبذولة من وزارة الداخلية لضمان حسن تدبير هذا المرفق.

على ضوء ما سبق، وأخذاً بعين الاعتبار الإجراءات المتخذة في إطار تنزيل الاتفاقية الإطار لسنة 2020 حول مواكبة الجماعات لتطوير وتدبير محطاتها الطرقية، فإن المجلس الأعلى للحسابات يوصي بما يلي:

وزارة الداخلية ووزارة النقل واللوجستيك

- إحداث آليات تنسيق قانونية وتنظيمية وعملياتية ومنسجمة ومشاركة بصلاحيات موزعة بشكل واضح بين الوزارتين قصد تأطير التدخلات المركزية المرتبطة بتنظيم مرفق المحطات الطرقية؛
- التسريع بوضع تصميم مديري وطني خاص بالمحطات الطرقية؛
- وضع آليات وقنوات إجرائية منظمة وهيئة قيادية مستمرة للإشراف على هيكلة وجودة الخدمات المقدمة وطنياً وتنسيق الربط العملياتي المندمج بين المحطات الطرقية تلقائياً وآلياً؛

وزارة النقل واللوجستيك

- ترسيم مسطرة موحدة لإبداء الرأي والموافقة التقنية من لدن المتدخلين في شأن مطابقة المنشآت للمعايير التقنية للمحطات الطرقية مع ضرورة التحقق البعدي والمتواصل لاستمرارية استيفائها؛

أوضحت وزارة النقل واللوجستيك في جوابها أن قرار وزير النقل واللوجستيك بتحديد الشروط التقنية التي يجب أن تتوفر في محطات نقل المسافرين يشكل لبنة أساسية في الإصلاح الهيكلي والشامل لمنظومة المحطات الطرقية على الصعيد الوطني.

- وضع أسس للتوزيع المعقلن لنظام مواقف انطلاق وعبور الحافلات واعتماد المنافسة الحرة والمفتوحة عند مسطرة منح الرخص الاستثنائية وفق دفاتر تحملات؛

وزارة النقل واللوجستيك والوكالة الوطنية للسلامة الطرقية

- تحسين مستوى تنزيل برنامج تجديد وتأهيل وعصرنة حظيرة حافلات النقل العمومي للمسافرين؛

الوزارة المكلفة بقطاع الثقافة

- مواكبة وتحسيس الجماعات في شأن حماية وتشمين عناصر التراث الثقافي للمحطات الطرقية، وذلك في انتظار تشريع آليات حماية مسندة إلى الوزارة لجردها وتقبيدها مباشرة وبمبادرة منها؛

كما يوصي المجلس وزارة الداخلية بحث الجهات على بلورة توجيهات استراتيجية حول إحداث وإعادة توطين المحطات الطرقية ببرامج التنمية الجهوية والتصاميم الجهوية لإعداد التراب؛
ويوصي المجلس أيضا وزارة الداخلية بمواكبة الجماعات وحثها على ما يلي:

- تأسيس برمجة مشاريع المحطات الطرقية على تخطيط محكم مبني على التقائية وتوافق كافة وثائق التخطيط الاستراتيجي وفق مقاربة مهيكلية تشاركية، بما فيها وثائق التعمير؛
- التحديد القبلي للحاجيات بخصوص مشاريع إنجاز وتوطين المحطات الطرقية ضماناً لبلوغ الأهداف المتوخاة منها والتوظيف الأمثل لمنشأتها؛
- تسوية الوضعيات القانونية للأوعية العقارية المحتضنة للمحطات الطرقية والسهر على إتمام عمليات اقتناء العقارات قبل البدء في أي مشروع مستقبلي يهم هذا المرفق؛
- الحرص على الربط متعدد الوسائط للمحطات الطرقية (نقل حضري، طرق محورية ومدارية)؛
- توفير التجهيزات والخدمات اللازمة المتصلة بالولوجيات وتحسين جودة الانتظار والحصول على كافة معلومات السفر، خاصة البوابات الالكترونية وفضاءات مهيئة للاستقبال والانتظار وحجز التذاكر عن بعد واستقبال الشكايات، مع الحرص على تجويد خدمات النظافة وتوفير مرافق صحية ملائمة؛
- اعتماد أساليب التدبير الحديثة المتاحة لاستغلال المحطات الطرقية بناءً على تصوّر استراتيجي واضح ومدرّس يضمن الانتقال السلس إلى أنماط التدبير المرجوة، والتسريع بإنجاز الدراسات حول اختيار أنماط التدبير بناءً على معايير مرتبطة بالتمويل والتحكم في التكاليف وجودة الخدمات ومردوديتها؛
- العناية ببنائات وتجهيزات المحطات الطرقية عن طريق برمجة أشغال الصيانة والإصلاح بصفة دورية؛
- إخضاع المحطات الطرقية لمختلف عمليات التصديق لإدارتها وخدماتها خاصة بشأن منظومة تدبير الجودة والأمن المعلوماتي والصحة والسلامة في مكان العمل؛
- تنظيم الولوج الى الأرصفة وفق قواعد تنظيمية محددة وذلك بضبط ومراقبة حركات المسافرين ومرافقيهم بمنافذ المحطات الطرقية بواسطة فرق دائمة للحراسة، فضلاً عن ضرورة تعميم تجهيزات منع ولوج غير الحائزين على تذكرة لباحات الإركاب؛
- توعية المرتفقين بضرورة الحفاظ على سلامة تجهيزات المحطات الطرقية، والمعاقبة، عند الاقتضاء، السلوكات المشينة واللامسؤولة التي تتسبب في أضرار تطل المنشآت؛
- التسريع ببلورة تصوّرات متكاملة حول كيفية إعادة توظيف العقارات والمواقع القديمة للمحطات الطرقية الخاضعة لإعادة التوطين.

مرفق المقابر:

نقص متعددة تحول دون تدبير جيد ومستدام

يكتسي تدبير المقابر من طرف الجماعات أهمية خاصة، نتيجة النمو الديمغرافي واتساع المجال الحضري، ونظرا للتحديات المرتبطة بها، لا سيما في ما يخص توفير العقارات اللازمة لاحتضان هذه الفضاءات وتدبير النفقات المرتبطة بتجهيزها وصيانتها.

ويتم تنظيم وتسيير المقابر وفقا لمقتضيات القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات (رقم 113.14) والقانون بمثابة ميثاق المرافق العمومية (رقم 54.19). كما تعتبر المقابر وقفا عاما بمقتضى الظهير الشريف المتعلق بمدونة الأوقاف (رقم 1.09.236).

واستحضارا لأهمية هذا المرفق والرهانات ذات الصلة بتدبيره، أنجزت المجالس الجهوية للحسابات مهمة موضوعاتية حول تدبير مقابر المسلمين، همت الفترة الممتدة من 2018 إلى 2024، مع الرجوع، عند الاقتضاء، إلى سنوات سابقة. وقد تناولت هذه المهمة تقييم مدى ممارسة الجماعات لاختصاصاتها الذاتية في هذا المجال من إحداث وتنظيم وتجهيز وصيانة المقابر وممارسة شرطة الجنائز والمقابر.

ولإنجاز هذه المهمة الموضوعاتية، تم الاعتماد على نتائج الاستبيانات التي وجهت إلى جميع جماعات المملكة (1.503 جماعة)، حيث بلغ معدل الإجابة عنها 94%. كما تم إجراء معاینات ميدانية على مستوى عينة مكونة من 269 جماعة، منها 154 جماعة ذات طابع حضري و115 ذات طابع قروي، وذلك من أجل الوقوف بشكل مباشر على التدبير الفعلي للمقابر من طرف هذه الجماعات.

وقد سجلت المجالس الجهوية للحسابات، في إطار هذه المهمة، استمرار مجموعة من النقائص التي سبق لها إثارتها في مهمات رقابية سابقة وإصدار توصيات بشأنها، والمرتبطة أساسا بجوانب التدبير والصيانة والموارد البشرية والمالية المخصصة لها.

أولا. وضعية المقابر على المستوى الوطني

تم حصر ما مجموعه 29.081 مقبرة، تمتد على مساحة تقديرية إجمالية تصل إلى 22.019 هكتار وموزعة على 1.413 جماعة أجابت عن الاستبيان.

أزيد من 95% من المقابر توجد في المجال القروي

توجد معظم المقابر بالمجال القروي، حيث يبلغ عددها 27.674 مقبرة، أي ما يناهز 95,16% من مجموع عدد المقابر، مقابل 1.407 مقبرة في المجال الحضري، أي 4,84% من إجمالي عدد المقابر.

وتتوزع هذه المقابر حسب الجهات على النحو التالي:

توزيع عدد المقابر ومساحتها حسب الجهات

الجهة	عدد المقابر	المساحة المشغولة للمقابر بمليون متر مربع	عدد المقابر بالمجال القروي	عدد المقابر بالمجال الحضري
طنجة-تطوان-الحسيمة	3.376	23,35	3.207	169
الشرق	1.510	12,88	1.400	110
فاس-مكناس	4.957	33	4.774	183
الرباط-سلا-القنيطرة	1.478	14	1.387	91
بني-ملال-خنيفرة	2.188	24	2.034	154
الدار البيضاء-سطات	2.093	27,51	1.967	126
مراكش-أسفي	5.213	28,33	5.026	187
درعة-تافيلالت	2.408	18,5	2.268	140
سوس-ماسة	4.681	32,5	4.501	180
كلميم-واد نون	1.087	4,88	1.046	41

الجهة	عدد المقابر	المساحة المشغولة للمقابر بمليون متر مربع	عدد المقابر بالمجال القروي	عدد المقابر بالمجال الحضري
العيون-الساقية الحمراء	63	1,04	40	23
الداخلية-وادي الذهب	27	0,2	24	3
المجموع	29.081	220,19	27.674	1.407

المصدر: معطيات الاستبيانات

وبخصوص وضعية نسبة ملء المقابر المتواجدة على المستوى الوطني، فقد استنفدت 919 مقبرة طاقتها الاستيعابية القصوى. أما تلك التي يمكن اعتبارها كمآثر تاريخية فقد بلغ عددها 111 مقبرة، توجد أساسا في جهات كلميم - واد نون (46 مقبرة)، جهة الشرق (27 مقبرة) وسوس ماسة (26 مقبرة).

◀ نسبة المقابر النموذجية لا تتجاوز 0,4%

يبلغ عدد المقابر النموذجية، أي التي تتوفر بها الشروط الدنيا في ما يخص جانب التجهيز والتنظيم، ما مجموعه 109 مقبرة، أي ما يقل عن 0,4% من مجموع المقابر الموجودة على المستوى الوطني. ويتمركز 76% منها بجهات مراكش-أسفي (46 مقبرة) وسوس-ماسة (26 مقبرة) والشرق (11 مقبرة).

أشارت وزارة الداخلية في جوابها إلى تبني رؤية مستقبلية بخصوص القدرة الاستيعابية للمقابر من أجل مساهمة وتيرة التزايد السكاني وتلبية الحاجيات من خلال برمجة مشاريع مقابر نموذجية موحدة تحترم معايير التهيئة والتجهيز والتدبير المعقّل. وأضافت أنها تعمل، من خلال المديرية العامة للجماعات الترابية، بشكل مستمر، على تقديم الدعم المالي والتقني لفائدة الجماعات من أجل إحداث وتهيئة وتجهيز وتدبير المقابر وتغطية الخصائص الموجودة في هذا المجال، حيث تم على سبيل المثال مواكبة مشروع تهيئة وتدبير مقبرة "الإحسان" بجماعة سيدي حجاج واد حصار بإقليم مديونة باعتباره مشروعا نموذجيا يحترم المعايير التقنية للمقابر ويدمج الممارسات الجيدة في الاستغلال والتدبير.

ثانيا. التخطيط لإحداث وتوسعة مرفق المقابر

أسند القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات (رقم 113.14) إلى هذه الأخيرة مسؤولية إحداث وتدبير مقابر المسلمين. وتشمل هذه المسؤولية مختلف مراحل التدخل في هذا المرفق، من تخطيط وبرمجة وإنجاز وصيانة.

◀ الحاجة إلى اعتماد منهجية توقعية لإحداث وتوسعة المقابر

ترتبط الحاجيات المتعلقة بمرفق المقابر بعدد الوفيات المسجل كل سنة، والذي بلغ خلال الفترة الممتدة من 2018 إلى 2024، ما يناهز 1.229.755 شخصا، أي بمعدل سنوي بلغ 175.679 شخصا. وعلى هذا الأساس، وباعتبار تخصيص 2,64 متر مربع لكل قبر حسب ما هو وارد بالقرارات التنظيمية المعتمدة من طرف الجماعات، مع إضافة 50% من المساحة الإجمالية لتغطية متطلبات الارتفاق والولوج، فإن المساحة الدنيا الواجب توفيرها سنويا لإيواء القبور تقدر بحوالي 70 هكتار، دون احتساب المناطق الوقائية حول المقابر المحددة بموجب الظهير الشريف بشأن إحداث منطقة وقائية حول المقابر في المدن الجديدة (ظهير الشريف بتاريخ 28 صفر 1357 الموافق 29 أبريل 1938). وتظل هذه المساحة تقريبية بالنظر إلى غياب دليل هندسي ينظم عمارة القبور، أو دفتر تحملات يؤطر شروط إحداثها بشكل دقيق، بما يشمل معايير اختيار المواقع والتسوير والولوجيات واحترام الخصوصية العقارية والبيئية للمجال.

◀ ضرورة وضع معايير واضحة واعتماد منهجية تشاركية مع كل الأطراف المعنية لبرمجة

إحداث وتهيئة المقابر

أصدرت وزارة الداخلية سنة 2012 ووزارة التعمير وإعداد التراب الوطني سنة 2016 دليلين مرجعيين لتأطير برمجة وإنجاز مشاريع المرافق العمومية والتجهيزات ذات المنفعة العامة. ورغم أهمية هذين الدليلين في مواكبة الجماعات الترابية ودعم قدراتها، فإنها لا تتضمن معايير خاصة ببرمجة المقابر التي تعتبر مرفقا من المرافق العمومية.

وفي ظل غياب إطار يحدد معايير وتوجيهات خاصة ببرمجة إحداث المقابر، فإن اختيار مواقعها يتم بناء على توفر الوعاء العقاري، بغض النظر عن ملائمة لمتطلبات المرفق من عدمه، خصوصا في ما يتعلق بالتناسب بين المساحة المقترحة للمقابر مع الاحتياج الفعلي للسكنة والارتباط بشبكات الطرق وإمدادات شبكات الكهرباء والماء.

ونتيجة لما سبق، فقد مكنت المعايينات الميدانية المنجزة من تسجيل عدة ملاحظات تهم المواقع المحتضنة للمقابر سواء من حيث طبيعة التربة وتضاريسها أو من حيث انسجام هذه المواقع مع التخصيص المتوقع لمحيطها المباشر وعدم احترام المناطق العازلة لها.

ومن جهة أخرى، سجلت المجالس الجهوية للحسابات غياب تتبع منتظم من طرف الجماعات لوضعية استغلال المقابر الواقعة داخل نفوذها الترابي. فقد تبين أنه من بين 29.081 مقبرة محصاة، لا تتوفر الجماعات على معطيات دقيقة بخصوص معدل الاستغلال والمساحات المتبقية للدفن وعدد القبور الشاغرة على مستوى أكثر من 15.193 مقبرة (ما يفوق 52%). ولا تمكن هذه الوضعية الجماعات المعنية من تقييم حاجياتها الفعلية من هذا المرفق.

ويعزى هذا الوضع أساسا إلى غياب التخطيط والبرمجة والتنسيق مع إدارة الأوقاف والوزارة المكلفة بالتعمير وإعداد التراب الوطني ووزارة الداخلية، في تحديد الحاجيات وعدم مسك سجل موحد للمقابر وعدم تسوية الوضعية العقارية إلى جانب صعوبة تعبئة الوعاء العقاري اللازم لإحداث هذه المرافق، خصوصا في المناطق الحضرية.

أفادت وزارة الداخلية أنه، في إطار تحسين التجهيزات العمومية وتحديث أساليب تدبيرها، تنكب حاليا المديرية العامة للجماعات الترابية على إعداد دليل للبرمجة المعمارية والحضرية للتجهيزات العمومية المحلية التي تدخل في الاختصاصات الذاتية للجماعات الترابية، بما فيها المقابر، حيث سيتم تحديد المعايير المرجعية لإحدائها وتهيئتها وتدبيرها.

➤ تخصيص محدود بوثائق التعمير لإحداث وتوسعة المقابر

بلغ عدد المقابر المشمولة بوثائق التعمير (تصاميم التهيئة أو تصاميم النمو) ما مجموعه 2.540 مقبرة، أي ما يعادل 8,73% فقط من مجموع المقابر على الصعيد الوطني. كما تضمنت وثائق التعمير إحداث 154 مقبرة وتوسعة 115 مقبرة، أي ما مجموعه 269 مشروعا يخص المقابر، وهو عدد محدود بالمقارنة مع عدد المقابر التي استنفدت طاقتها الاستيعابية والبالغ 919 مقبرة، وهو ما يعني أن عدد المشاريع المبرمجة يمثل أقل من 30% من عدد المقابر الممتلئة. وقد بلغت هذه النسبة أقصاها على مستوى جهة الرباط-سلا-القنيطرة (35%) تليها جهتا كلميم-واد نون (28%) وفاس-مكناس (21%)، بينما لم تتعد على مستوى سبع جهات نسبة 6%.

وقد سجلت المجالس الجهوية للحسابات، في هذا السياق، الطابع الاستعجالي لعملية إحداث المقابر وتوسعتها، من خلال إحداث مقابر غير منصوص عليها ضمن وثائق التعمير وما يترتب عنه من تحمل الجماعات لمصاريف مرتفعة لاقتناء العقارات اللازمة أو تعويض أصحاب الأراضي جراء الاعتداء المادي على ممتلكاتهم. وفي هذا الخصوص، وقفت المجالس الجهوية للحسابات على صدور أحكام بمبالغ تفوق 23,8 مليون درهم ضد جماعة آيت ملول (11,6 مليون درهم) وجماعة سلا (8,4 مليون درهم) وجماعة تطوان (2,8 مليون درهم) وجماعة الناظور (1 مليون درهم).

وفي ظل ضعف تخصيص أوعية عقارية بوثائق التعمير لإحداث مقابر جديدة، خصوصا بالنسبة للجماعات الكبرى التي تعرف نسب ملء مرتفعة (الدار البيضاء، الرباط، سلا، فاس، مراكش، طنجة بركان، ...)، تلجأ هذه الأخيرة في غالب الأحيان إلى الضغط على المقابر الموجودة، مما يؤدي إلى تجاوز طاقتها الاستيعابية الحقيقية من خلال الحفر والدفن في الممرات أو فوق القبور القديمة من جهة، أو إلى توجيه ساكنتها إلى الدفن بجماعات مجاورة من جهة أخرى.

ورغم الأهمية البالغة التي يكتسبها التخطيط العمراني في تخصيص الأوعية العقارية اللازمة لإنجاز المرافق والتجهيزات العامة، وفي فرض إلزامية احترام الغرض المخصص لها طيلة مدة سريان وثائق التعمير، ورغم أن عدد المقابر المبرمج إحداثها أو توسعتها يظل محدوداً وغير كافٍ لتلبية الحاجيات المتزايدة لهذا المرفق، فقد سجلت المجالس الجهوية للحسابات عدم إنجاز عدد مهم من مشاريع الإحداث والتوسعة المبرمجة ضمن وثائق التعمير، حيث لم يتجاوز معدل الإنجاز 5% بالنسبة لإحداث المقابر و9% بالنسبة لتوسعتها.

➤ ضعف برمجة المشاريع المتعلقة بإحداث وتأهيل المقابر من طرف الجماعات ببرامج عملها

سجلت المجالس الجهوية للحسابات ضعف إدراج الجماعات للمشاريع المتعلقة بالمقابر ضمن برامج عملها المعتمدة، إذ، وعلى سبيل المثال، لم تتضمن برامج العمل للعديد من الجماعات أي برنامج أو مشروع يتعلق بإحداث وتدبير المقابر (141 جماعة بجهة فاس-مكناس، 107 جماعة بجهة الرباط-سلا-القنيطرة، 34 جماعة بجهة كلميم-وادي نون، 18 جماعة بجهة العيون-الساقية الحمراء، 12 جماعة بجهة الداخلة-وادي الذهب).

وبلغ عدد المشاريع المدرجة ببرامج عمل الجماعات والمتعلقة بالمقابر 327 مشروعاً برسم الفترة الممتدة من 2018 إلى 2023 بمبلغ إجمالي قدره 374,37 مليون درهم، موجه أساساً إلى عمليات تروم تأهيل وصيانة المقابر مثل التسوير والتسييج والربط بشبكات الماء والإنارة والنظافة. وتمثل تكلفة المشاريع المبرمجة على مستوى جهات طنجة-تطوان-الحسيمة وفاس-مكناس والدار البيضاء-سطات ما يزيد عن 55% من الكلفة الإجمالية.

أما بخصوص البرمجة بميزانيات الجماعات، فقد بلغ مجموع الاعتمادات المالية المرصودة للمقابر مبلغ 321,04 مليون درهم خلال الفترة الممتدة من 2018 إلى 2023، أي بمعدل سنوي بلغ 53,50 مليون درهم. أما النفقات المنجزة، فلم تتجاوز مبلغ 150,75 مليون درهم، بمعدل سنوي يصل إلى 25,12 مليون درهم، وهو ما يمثل نسبة تنفيذ في حدود 47%. وتبقى هذه المبالغ محدودة وغير كافية مقارنة مع الخصائص المسجل على مستوى هذا المرفق.

وشكلت النفقات المنجزة على مستوى جهات الرباط-سلا-القنيطرة وبنى ملال-خنيفرة وسوس ماسة ما قدره 64% من إجمالي الأداءات على المستوى الوطني. وفي ما يخص نسبة الأداء مقارنة بالاعتمادات المفتوحة، فقد تراوحت ما بين 19% على مستوى جهة مراكش-أسفي و85% بجهة سوس-ماسة.

وفي هذا الصدد، يلاحظ أن الظهير الشريف المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات وهيئاتها المؤرخ في 30 شتنبر 1976، كان ينص على أن نفقات صيانة المقابر وتسييجها تعتبر نفقات إلزامية بالنسبة للجماعات، بينما القانون المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات ومجموعاتها (رقم 45.08) وكذا القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات (رقم 113.14) لم ينصا على إجبارية هذه النفقات.

ثالثاً. تجهيز وصيانة المقابر

يعتبر توفير التجهيزات والصيانة من محددات تحسين جودة الخدمات المقدمة للمرتفقين. وتهدف عملية تجهيز مرفق مقابر المسلمين إلى تسهيل ولوجيتها وربطها بالماء والكهرباء وتوفير مرافق صحية ومستودعات ومراكز حراسة وتهيئتها عن طريق إحداث ممرات وأماكن للجلوس.

➤ ضرورة تعزيز تجهيز وربط المقابر بالشبكات الأساسية

لا تتوفر المقابر وخاصة تلك الموجودة بالمجال القروي، على مجموعة من التجهيزات (الأسوار والمرافق الصحية والإدارية). وفي هذا الصدد، سجلت المجالس الجهوية للحسابات أن معدل تسييج المقابر لا يتجاوز نسبة 30% من مجموع المقابر، وأن عدد تلك التي تتوفر على مرافق صحية لا يتجاوز نسبة 2%، وأقل من 1% من مجموع المقابر تتوفر على مسكن للحارس ومخزن ومكتب خاص بإدارة المقبرة.

وبخصوص الربط بالشبكات الأساسية، فإن 22.206 مقبرة، أي ما يناهز 76% من مجموع المقابر، تتوفر على طريق أو مسلك للولوج، غير أن 23% فقط من هذه الطرق أو المسالك وضعتها جيدة. أما بالنسبة للربط بشبكتي الماء والكهرباء، فلا يتجاوز معدل الربط 11% بالنسبة للماء، و6% فقط بالنسبة للكهرباء.

أشارت وزارة الداخلية في جوابها أنها قامت بإعداد تشخيص على المستوى الوطني، يتعلق بالوضعية الحالية للمقابر سواء على مستوى توزيعها الجغرافي بالعالم الحضري والقروي أو نوعية وجودة تدبيرها وكذا الحاجيات المستقبلية في أفق إعداد برنامج وطني لتأهيل المقابر من خلال بناء أسوار وقائية وتجهيز البوابات واعتماد أنماط تدبيرية تتلاءم مع طبيعتها وحجمها، بالإضافة إلى اتخاذ قرارات تنظيمية تهدف إلى تحسين وتجويد خدمات هذه المرافق.

◀ ضعف صيانة المقابر

تعرف المقابر تدهورا ملحوظا نتيجة ضعف أشغال الصيانة، الأمر الذي يؤثر سلبا على جودة تدبير هذا المرفق العمومي ويحول دون أدائه لوظيفته بالشكل المطلوب. وفي هذا السياق، سجلت المجالس الجهوية للحسابات أنه فقط 12% من الأبواب و18% من الأسوار و8% من المصليات و14% من مساكن الحراس و10% من المرافق الصحية و10% من الطرق والمسالك المؤدية إلى المقابر، توجد في حالة جيدة.

ورغم هذه الوضعية، سجلت هذه المجالس عدم صرف المبالغ المرصودة للصيانة، التي تبقى محدودة ومتباينة من سنة لأخرى، حيث تم صرف ما مجموعه 38,92 مليون درهم خلال الفترة الممتدة من 2018 إلى 2023، أي بمعدل سنوي يساوي 6,49 مليون درهم، وهو ما يعادل مبلغ 4.611 درهم سنويا بالنسبة لكل مقبرة موجودة بالمجال الحضري.

أوضحت وزارة الداخلية في جوابها أنه تم رصد الاعتمادات اللازمة ضمن ميزانيات الجماعات من أجل تأهيل مقابرها (خاصة بالمجال الحضري) التي تتطلب أشغال التهيئة والصيانة بصفة مستمرة.

ومن جهتها، أشارت الوزارة المكلفة بالمالية إلى أنه تم تمويل مشروع نموذجي "مقبرة الإحسان" على مساحة 118 هكتار بكلفة إجمالية قدرها 75,81 مليون درهم، بلغت مساهمة وزارة الداخلية فيها 15,16 مليون درهم، وذلك في إطار اتفاقية شراكة مع عدد من المتدخلين، وهو ما يعكس التوجه نحو دعم المشاريع الكبرى عبر شراكات مالية واضحة. وأضافت أن الجماعات مدعوة أيضا إلى رصد اعتمادات مالية منتظمة وقارة ضمن ميزانياتها من أجل أشغال التهيئة والصيانة، خاصة في المجال الحضري، مع ضرورة وجود باب مالي مخصص للمقابر ضمن الميزانية الجماعية.

رابعاً. تسيير مرفق المقابر

تمنح مقتضيات القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات وميثاق المرافق العمومية صلاحية تنظيم هذا المرفق للجماعات، وذلك من خلال إصدار قرارات تنظيمية، واعتماد تدابير الشرطة الفردية، وكذا اتخاذ الإجراءات الضرورية لضمان جودة الخدمات المقدمة للمرتفقين. وفي هذا السياق، فإن عدم اعتماد معايير الجودة على مستوى مرفق مقابر المسلمين، بالإضافة إلى محدودية الموارد البشرية المؤهلة، وضعف التجهيزات اللوجستية، كلها عوامل تعيق التدبير الفعال لهذا المرفق وتؤثر سلبا على جودة الخدمات المقدمة، خاصة على مستوى الصيانة والحراسة والاستجابة لحاجيات المرتفقين من حيث توفير فضاءات دفن تراعي الضوابط الشرعية والقانونية.

◀ محدودية إشراف الجماعات على تسيير أغلب المقابر

من أصل 29.081 مقبرة تم إحصاؤها من طرف المجالس الجهوية للحسابات على الصعيد الوطني، تتولى الجماعات التدبير المباشر لما مجموعه 3.561 مقبرة (أي ما يمثل 12,25%)، بينما تدبر مقبرتان من طرف مجموعات الجماعات الترابية أو مؤسسات التعاون بين الجماعات.

وتسيير الجمعيات 501 مقبرة، من بينها 32 فقط يتم تدبيرها في إطار اتفاقيات مع الجماعات، أما باقي المقابر، التي يبلغ عددها 25.017 مقبرة (أي حوالي 86% من مجموع المقابر)، فتشرف عليها الجماعات السلالية أو ساكنة الدواوير أو "أفراد القبيلة". وقد سجلت المجالس الجهوية للحسابات، في هذا الصدد، غيابا

شبه تام للجماعات في ما يتعلق بأدوارها في التجهيز، والصيانة، وتوفير الموارد البشرية واللوجستية المرتبطة بعمليات الحراسة والحفر والدفن وتجهيز اللحد بهذا الصنف من المقابر، إضافة إلى عدم تفعيلها لمبدأ الشراكة مع الجمعيات لتسيير المقابر وفق دفاتر تحملات معدة لهذا الغرض.

أفادت وزارة الداخلية في جوابها أنها تعمل على حث الجماعات على التكتل في إطار مؤسسات للتعاون بين الجماعات من أجل إحداث وتدبير مرفق المقابر ومواجهة الصعوبات التي تعترضها في هذا المجال، لاسيما في ما يتعلق بتوفير الوعاء العقاري اللازم وعقلنة الموارد المالية والبشرية المتاحة بهدف تجويد الخدمات وإدماج الممارسات الجيدة في استغلال وتدبير هذا المرفق.

من جهتها، أشارت الوزارة المكلفة بالمالية أن الجماعات مدعوة إلى التعاون الجماعي والتكتل في إطار مؤسسات التعاون، بهدف عقلنة الموارد المالية والبشرية وتحسين الخدمات ودمج الممارسات الجيدة.

◀ ضرورة تعزيز الإجراءات التنظيمية وضبط سير عمل مرفق المقابر

تهدف القرارات التنظيمية والأنظمة الداخلية للمقابر إلى تنظيم وتدبير هذا المرفق، وتحدد هذه القرارات، التي تدخل ضمن شرطة الجنائز والمقابر، الواجبات والقواعد التي يتعين الالتزام بها سواء من قبل المرتفقين أو الإدارة نفسها وشركائها. وتكمن أهميتها في الحد من مظاهر الفوضى وتفاذي انتشار الممارسات غير القانونية. وفي هذا الصدد، سجلت المجالس الجهوية للحسابات قصورا في ممارسة الجماعات لوظائفها التنظيمية للمقابر وفي اضطلاع رؤساء الجماعات بصلاحياتهم في مجال التدابير الجماعية لشرطة المقابر، وهو ما يتجلى من خلال محدودية عدد الجماعات التي تتوفر على قرارات جماعية تنظيمية للمقابر (110 جماعة) أو أنظمة داخلية للمقابر (25 جماعة) أو تصاميم تنظيمية لعملية الدفن (80 جماعة). وينجم عن هذا الوضع تسجيل اختلافات في شكل وأحجام القبور من حيث علو البناء والمساحات المشغولة للقبور.

وفي نفس السياق، سجلت المجالس الجهوية للحسابات، عدم إصدار قرارات الإغلاق بخصوص المقابر التي استنفدت طاقتها الاستيعابية، حيث إنه من أصل 919 مقبرة ممتلئة، تم إصدار قرار إغلاق ما مجموعه 201 مقبرة، في حين توقفت عمليات الدفن على مستوى 718 مقبرة دون إصدار قرارات الإغلاق.

وإضافة إلى ما سبق، سجلت المجالس الجهوية للحسابات ما يلي:

- عدم مسك الجماعات سجلا للدفن خاصا بكل مقبرة، تدون فيه الوفيات وعمليات نقل واستخراج الجثث، وهو ما لا يسمح للمرتفقين بتحديد أماكن قبور ذويهم بناء على أسمائهم وتواريخ وفاتهم بسبب عدم تسلسل عمليات الدفن، كما لا يمكن من معرفة عدد الجنائين التي تم دفنها بالمقابر؛
- اعتماد 91% من الجماعات في معاينة الوفيات على الشهادة الإدارية للوفاة المسلمة من طرف ممثل السلطة المحلية، بينما فقط 9% تقوم بالمعاينة وتسلم شهادة معاينة الوفاة بناء على ذلك، مما قد يلحق أضرارا بالصحة العمومية ويؤدي إلى دفن أشخاص دون التأكد من أسباب وفاتهم، علما أن منشور وزير الداخلية حول تدبير المقابر الإسلامية والمحافظة عليها وصيانتها (رقم 83 ق.م.م/3 بتاريخ 29 مايو 2000) قد أثار غياب ممارسة التدابير الفردية لشرطة المقابر وفق الأحكام والضوابط القانونية المعمول بها في هذا الشأن. كما أن 15% فقط من الجماعات هي التي تقوم باستصدار رخص للدفن؛
- بلغ مجموع المبالغ المحصلة من الإتاوات المتعلقة بالخدمات المرتبطة بالمقابر وتجهيزاتها المقدمة خلال الفترة الممتدة من 2018 إلى 2023 حوالي 115,7 مليون درهم، منها مبلغ 106 مليون درهم (91,6%) تم استخلاصه من طرف مجموعتي الجماعات الترابية "التشارك" و"التعاون الاجتماعي" بالدار البيضاء.

أوضحت وزارة الداخلية في جوابها أنه تم العمل على حماية المقابر والمحافظة عليها من خلال تعيين حراس دائمين واتخاذ قرارات تنظيمية تحدد مجموعة من الشروط والإجراءات الواجب توفرها في المقبرة وفي نمط تدبيرها، (منشور وزير الداخلية عدد 83 بتاريخ 29 ماي 2000، حول تدبير المقابر الإسلامية والمحافظة عليها، الذي تم

إرفاقه بقرار تنظيمي نموذجي حول تنظيم المقبرة الإسلامية). كما أكدت الوزارة انخراطها في معالجة التحديات المرتبطة بتدبير مرفق مقابر المسلمين، عبر التفكير في اعتماد إصلاحات تشريعية وتنظيمية تتوخى الرفع من جودة الخدمات والحفاظ على حرمة وكرامة موتى المسلمين، في إطار رؤية مندمجة ومشاركة، تعتمد على التنسيق بين مختلف المتدخلين وتستحضر مبادئ الحكامة الجيدة والعدالة المجالية. وأوضحت الوزارة أنها تعمل على إعداد منصة رقمية متكاملة (www.ekram.ma) لتدبير الإجراءات المتعلقة بالوفيات والدفن، حيث توفر هذه المنصة خدمات من ضمنها التصريح الإلكتروني بالوفاة و تسليم رخص الدفن و طلبات نقل الجثامين وتتبع الملفات، مما سيحسن جودة الخدمة ويبسر على المواطنين الولوج إليها.

من جهتها، أشارت الوزارة المكلفة بالمالية أنه، وفي إطار تحسين الكفاءة المالية والإدارية، يتم العمل على تشجيع عملية التمويل الرقمي والإداري عبر منصة إلكترونية تهدف إلى تسريع الإجراءات المتعلقة بالوفيات والدفن وتحسين جودة الخدمة، وكذا تقليص التكاليف الإدارية وتبسيط المعالجة.

◀ محدودية الإمكانيات البشرية واللوجستية والعقارية المخصصة للمقابر

سجلت المجالس الجهوية للحسابات، محدودية الموارد البشرية المخصصة لتسيير مرفق المقابر، بالمقارنة مع ما يتطلبه من حاجيات على مستوى التدبير والصيانة والحراسة، حيث تخصص الجماعات 383 موظفا جماعيا للمهام المرتبطة بالإشراف والتدبير الإداري والحراسة، منهم 109 محافظين و 217 مكلفا بالحراسة و 49 مراقبا و 8 إداريين.

وفي ما يخص توفير الوسائل اللوجستية، تعمل غالبية الجماعات على توفير أدوات الحفر والدفن ومواد البناء عند الطلب وليس بطريقة دورية، ويقوم المحسنون والجمعيات المسيرة أو الساكنة بتوفيرها مجانا، كما لا يتم الحرص على ضمان نظافة المقابر بشكل دائم وتسخير الوسائل الضرورية لأجل ذلك، حيث إن معظم المقابر لا يتم تنظيفها إلا مرة في السنة على الأكثر من خلال إنجاز حملات نظافة من طرف الجماعة أو الجمعيات في حال وجودها، علما أن هاته الحملات تتركز في المقابر الكبرى داخل تراب الجماعات ذات الطابع الحضري، بينما لا تشمل هذه الحملات المقابر الصغرى والمغلقة.

أما بخصوص الوضعية القانونية لأراضي المقابر، فقد سجلت المجالس الجهوية للحسابات أن ملكية الوعاء العقاري للمقابر، على مستوى 1.413 جماعة، تتوزع بين عدة أطراف، وهي الجماعات (بنسبة 12%) والجماعات السلالية (بنسبة 40%) والخواص (بنسبة 35%) وجهات أخرى (بنسبة 13%). وتلجأ الجماعات، لأجل توفير العقار، في الغالب إلى نزع الملكية أو الاقتناء من الأملاك الخاصة للدولة عن طريق الوضع رهن الإشارة أو من الجماعات السلالية. ورغم وضع الجماعات يدها على هذه الأوعية العقارية من خلال تدبير مرفق المقابر، فإنها لا تتوفر في الغالب على الملفات القانونية والتقنية ذات الصلة، حيث لا يتجاوز عدد المقابر التي تتوفر الجماعات على وثائقها القانونية 151 مقبرة. كما قامت بعض الجماعات بإجراءات تسجيل وتحفيظ العقار لما مجموعه 305 مقبرة علما أنها من الأوقاف العامة. وقد يؤدي هذا الوضع إلى نشوء منازعات قضائية في مواجهة الجماعات المعنية والمطالبة بالتعويض عن نزع الملكية، في حال ثبوت عدم مباشرة مسطرة التصفية العقارية قبل وضع اليد أو الحيازة.

وإجمالا، فإن منظومة تسيير مقابر المسلمين على مستوى الجماعات تعاني من نقائص متعددة، تحول دون تدبير فعال ومستدام لهذا المرفق العمومي. وتشمل هذه النقائص جوانب متعلقة بضعف البرمجة المالية والترايبية لإحداث وتجهيز المقابر، وكذا محدودية تدابير الصيانة والاستغلال الأمثل لها. كما سجلت المجالس الجهوية للحسابات قصورا في إصدار القرارات التنظيمية والأنظمة الداخلية، إلى جانب غياب الموارد البشرية المؤهلة لضمان تقديم خدمات ذات جودة للمرتفقين. وسجلت كذلك قصورا في آليات تتبع وتقييم وضعية المقابر المسيرة، مما يستدعي تدخلات هيكلية وتنظيمية لتعزيز الحكامة وتحسين مستوى التدبير.

أفادت وزارة الداخلية في جوابها أنه تم العمل على حماية المقابر والمحافظة عليها من خلال تعيين حراس دائمين.

وتأسيسا على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الداخلية بالعمل على تأطير، وفق الآليات القانونية المناسبة، تدبير المقابر وآليات تمويل تجهيزها وصيانتها، وكذا تطوير آليات الشراكة بين الجماعات والأطراف المعنية بتنظيم هذا المجال.

كما يوصي المجلس وزارة الداخلية بحث الجماعات على ما يلي:

- الحرص على الأخذ بعين الاعتبار متطلبات وحاجيات مرفق مقابر المسلمين عند إعداد وثائق التخطيط الاستراتيجي الترابي وكذا مخططات التهيئة العمرانية؛
- اتخاذ الإجراءات الضرورية لتكوين رصيد عقاري كاف مخصص لمرفق مقابر المسلمين، مع الحرص على مسك الملفات القانونية والتقنية ذات الصلة واستكمال تسوية الوضعية العقارية للمقابر، وذلك باعتماد جدولة زمنية محددة ورصد الاعتمادات المالية اللازمة لذلك قصد تحصينها واستغلالها بشكل أنجع؛
- التسريع في استصدار القرارات التنظيمية المتعلقة بتنظيم مرفق مقابر المسلمين، مثل قرارات الإحداث والتسمية والإغلاق وكذا اعتماد نظام داخلي يوطر تدبير واستغلال المرفق المعني؛
- توجيه جزء من نفقات الجماعات إلى إحداث وتهينة وتجهيز مرفق مقابر المسلمين عن طريق برمجة مشاريع على مستوى برامج العمل مع تحديد مصدر تمويلها، وكذا رصد اعتمادات على مستوى الميزانيات السنوية وفق مقارنة شمولية وتشاركية مع كافة الشركاء والأطراف ذات الصلة؛
- تزويد مقابر المسلمين بالتجهيزات والمرافق الضرورية لسيرها، مع الحرص على ربطها بشبكة الكهرباء والماء وتسهيل الولوج إليها من طرف المرتفقين، وتوفير الوسائل البشرية واللوجستكية اللازمة لتسيير المرفق وحراسته؛
- الحرص على الاستغلال الأمثل لمرفق مقابر المسلمين عن طريق إعداد التصاميم الخرائطية في تخصيص وتصنيف مختلف المساحات الموجودة بالمقابر واحترام تجانس القبور من حيث الحجم والعلو والمساحة المشغولة بالقبر وتوفير ممرات ومسالك واحترام تسلسل عملية الدفن؛
- تفعيل آليات الشراكة مع مختلف الأطراف المتدخلة في تسيير مرفق المقابر، وذلك من أجل تحديد المسؤوليات وطرق التدبير والصيانة واستخلاص الواجبات وتقنينها؛
- تعزيز نظام المراقبة الداخلية بمرفق مقابر المسلمين من خلال مسك السجلات المتعلقة بدفن واستخراج ونقل الجثث وإعداد دليل لمختلف المساطر والإجراءات المعتمدة في المرفق المعني، مع إرساء نظام للإجراءات الاستباقية للوقاية من الاعتداءات والكوارث الطبيعية؛
- اعتماد منظومة لتتبع أداء مرفق مقابر المسلمين على مستوى الجماعات، تمكن من تقييم فعالية ومردودية الخدمات المقدمة للمرتفقين وكذا مدى بلوغ الأهداف المسطرة لها من حيث الجودة والفعالية والنجاعة والاقتصاد؛
- رقمنة سجلات الوفيات في نظام موحد وذلك لضمان توثيق المعلومات، واعتماد برنامج معلوماتي يمكن الجماعة من تتبع وتسيير مرفق المقابر، من جهة، ومن تقديم خدمات عن بعد للمرتفقين من خلال اعتماد منصة معدة لهذا الغرض؛
- السهر على تنظيف مقابر المسلمين وصيانتها بصفة دورية، مع القيام بعمليات توعوية بهذا الخصوص.

نقل المرضى والجرحى بجهة الدار البيضاء-سطات: بين ضرورة وضع إطار تنظيمي مرجعي متكامل وتحسين جودة الخدمات المقدمة

يعتبر مرفق نقل المرضى والجرحى من الخدمات العمومية المحلية التي تكتسي أهمية بالغة قصد الاستجابة لمتطلبات المواطنين في مجال الإسعاف والمساعدة. وقد أوكل المشرع إحدائه وتدبيره للجماعات بموجب القانون التنظيمي (رقم 113.14) قصد توفير خدمة القرب للمرتفقين، تراعي ظروف الاستعجال والطوارئ والأمان والإشراف الطبي.

وتأتي أهمية تنظيم هذا القطاع والارتقاء بجودة الخدمات المتعلقة به لتلبية الحاجيات المتزايدة للمواطنين في الحالات العادية وكذا الاستثنائية (كجائحة كورونا)، أو المستجدة التي تستلزمها التحديات الكبرى التي تواجهها بلادنا.

واستحضارا لهذه الأهمية، أنجز المجلس الجهوي للحسابات لجهة الدار البيضاء-سطات مهمة رقابية متعلقة بتدبير مرفق نقل المرضى والجرحى على مستوى الجهة، همت الفترة الممتدة من 2018 إلى 2024، وشملت عينة إجمالية مكونة من 66 جماعة تتوفر على 245 سيارة إسعاف. وقد سجل المجلس الجهوي للحسابات، في إطار هذه المهمة، استمرار مجموعة من النقائص التي سبق له أن أثارها في مهمات رقابية سابقة أو أثارها المجالس الجهوية الأخرى.

تتوفر الجهة، البالغ عدد سكانها 7 ملايين و689 ألف نسمة حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2024 (أي بنسبة 20,9% من مجموع سكان المملكة)، على بنية استشفائية مكونة من 56 مؤسسة استشفائية عمومية و126 مصحة خاصة، مما يمثل تحديا كبيرا لتلبية الطلب المتزايد على خدمات النقل الصحي والرفع من جودته، كما يتيح للقطاع الخاص إمكانيات واعدة للاستثمار وخلق فرص للشغل.

ويقدر عدد سيارات الإسعاف بجهة الدار البيضاء-سطات، حسب المعطيات المستقاة لدى المتدخلين في هذا القطاع إلى غاية نهاية سنة 2023، بحوالي 1.000 مركبة توفرها أساسا الجماعات بشكل مباشر بحصة 50% والقطاع الخاص بنسبة 18% والمديرية الجهوية للوزارة المكلفة بالصحة في حدود 14% والقيادة الجهوية للوقاية المدنية بنسبة 11% وبعض الأجهزة العمومية الأخرى بنسبة 7%.

أولا. الإطار العام لتدبير مرفق نقل المرضى والجرحى

1. الإطار القانوني لتدبير مرفق نقل المرضى والجرحى

◀ اعتماد إطار قانوني متكامل من شأنه ضمان ضبط المرفق وتوحيد الممارسات

يحتاج مرفق نقل المرضى والجرحى إلى اعتماد منظومة قانونية متكاملة، ذلك أن القانون التنظيمي للجماعات، وكذا نصوصه التنظيمية، لم تحدد تعريفا دقيقا لمفهوم ومضمون "نقل المرضى والجرحى" والكيفيات والشروط العملية لممارسة هذا النشاط سواء من طرف القطاع العام أو الخاص، حيث ترك سلطة تنظيمه لكل جماعة. فإذا كان منح كل جماعة سلطة تنظيم القطاع يتيح في بعض الحالات إمكانية التكيف مع الخصوصيات المحلية لكل جماعة، فإن طبيعة هذا المرفق، الذي يعتبر جزءا مهما من المنظومة الصحية ويكتسي طابعا حيويا لدى المرتفقين، تستلزم حدا أدنى من التنظيم وتوحيد المعايير سواء على مستوى تصنيف سيارات الإسعاف وتجهيزها بالمعدات والمستلزمات الطبية أو على مستوى الأطقم المرافقة لها.

ويستلزم هذا المرفق المزيد من العناية من أجل تقنيته وضبطه على غرار الممارسات المعمول بها في بعض الدول المماثلة، حيث تم وضع إطار قانوني موحد يشمل جميع المتدخلين سواء في القطاع العام أو الخاص، مع إخضاعهم لنفس المعايير والالتزامات تحت إشراف جهة موحدة.

أفادت وزارة الداخلية أنه، انطلاقاً من وعيها بالأهمية القصوى لهذا المرفق، واعتباراً لما يشكله من ركيزة أساسية في المنظومة الصحية والاجتماعية، ودوره في إنقاذ الأرواح، وفي تعزيز ثقة المواطن في المرافق العمومية وتحقيق العدالة المجالية، تم اتخاذ مجموعة من التدابير والإجراءات للنهوض به، حيث أشارت في هذا الإطار إلى ما يلي:

- إعداد مشروع قرار مشترك بين وزارة الداخلية ووزارة الصحة والحماية الاجتماعية، يتضمن الشروط التقنية والإدارية والصحية المنظمة لتدبير واستغلال النقل الصحي الأرضي، بما في ذلك المعايير الخاصة بالعربات، والتجهيزات، شروط السلامة، وتكوين الموارد البشرية. ويهدف هذا المشروع إلى تجويد خدمات نقل المرضى والجرحى والنساء الحوامل والاستجابة لانتظارات المهنيين في الميدان؛
- الشروع في إعداد مشروع قانون شامل يحدد القواعد والمبادئ العامة لتنظيم النقل الصحي والجنائزي، وذلك في إطار مقاربة تشاركية مع مختلف الشركاء المعنيين، كوزارة الصحة والحماية الاجتماعية وممثلي القطاع الخاص والخبراء، بهدف إرساء إطار قانوني موحد وفعال.

ومن جهتها اعتبرت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية أن تدبير قطاع النقل الصحي الخاص مؤطر بالقانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، والذي يسند للجماعات صلاحية إصدار تراخيص طبقاً لدفاتر تحملات. كما أفادت بدورها أنها، في إطار مواصلة الجهود المتخذة لتحسين التكفل بالمستعجلات الطبية، ونظراً لأهمية النقل الصحي باعتباره خدمة صحية ذات أهمية بالغة بالنسبة للمستعجلات ما قبل الاستشفائية، سواء في ما يخص التدخلات الأولية لنقل المرضى والمصابين والتكفل بهم في اتجاه المؤسسات الصحية المناسبة، أو في ما يخص التدخلات الثانوية للنقل الصحي بين المؤسسات الصحية، عملت على بلورة مشروع قرار مشترك بينها وبين وزارة الداخلية وبتشاور مع جميع المتدخلين والشركاء حول النقل الصحي، يهدف إلى تحسين ظروف نقل المرضى والتكفل بهم والرفع من جودة هذه الخدمة عموماً، وذلك عن طريق وضع مجموعة من الشروط والمعايير اللازمة من أجل توفير خدمة النقل الصحي وتضمينها بدفتر تحملات خاص باستغلال خدمات النقل الصحي، مشيرة إلى أن مشروع القرار والذي بلغ المرحلة النهائية للمصادقة عليه، يحدد:

- شروط ومعايير المركبات المخصصة للنقل الصحي؛
- المواصفات التقنية لتهيئة هذه المركبات والتجهيزات اللازم توفرها بها حسب الفئة، إضافة إلى الأدوية والمستلزمات الطبية اللازمة؛
- الشروط الواجب توفرها في المقر المخصص لاحتضان سيارات الإسعاف والطاقم التقني والإداري المكلف بتسيير المرفق؛
- الأشخاص المخول لهم القيام بالنقل الصحي، مع تحديد المهام حسب المؤهلات وتكوين الأطقم من أطباء وممرضين وتقنيي إسعاف وسائقين؛
- تقسيم الحالات حسب الخطورة إلى فئتين، يحدد لكل فئة نوع الناقلات ومؤهلات الطاقم المرافق والتجهيزات والأدوية والمستلزمات الطبية؛
- شروط المراقبة الدورية من أجل احترام معايير النظافة العامة والسلامة.

◀ ضرورة تصنيف مهنيي خدمات نقل المرضى والجرحى

لم يصنف القانون المتعلق بمدونة السير على الطرق (رقم 52.05) سيطرة سيارات الإسعاف ضمن أنواع السيادة المهنية، على غرار فئات أخرى حظيت بهذا التصنيف، كسيارة بعض المركبات المعدة لنقل الأشخاص والبضائع من قبيل مركبات النقل العمومي أو مركبات الإغاثة أو حافلات النقل الحضري. وتبرز أهمية هذا التصنيف في كونه يلزم السائقين المعنيين بالحصول على بطاقة سائق مهني ومتابعة تكوين تأهيلي أولي وتكوين مستمر كل خمس سنوات، خاصة وأن قيادة سيارات الإسعاف تتطلب كفاءة ومهنية معينتين، بما في ذلك سيارات الإسعاف المتطورة المجهزة بأحدث التجهيزات.

◀ مرفق يتجاوز الحدود الترايبية للجماعات ويستلزم تأطيراً قانونياً ملانما

يتيح الإطار القانوني الحالي للجماعات إمكانية إحداث مرفق نقل المرضى والجرحى داخل دوائر نفوذها وتدبيره مباشرة أو تفويض تدبيره ضمن هاته الحدود. غير أن عمليات نقل المرضى، وعلى المستوى العملي، قد لا تنحصر في هذا المجال كلما تطلب الأمر التنقل من جماعة إلى أخرى أو من جهة إلى أخرى.

ويقتضي هذا الواقع، التأطير القانوني لعمليات نقل المرضى خارج النفوذ الترابي للجماعات المعنية، من أجل ضبط العلاقة بين مختلف المتدخلين في تدبير المرفق.

2. الإطار المؤسسي والاستراتيجي لتدبير مرفق نقل المرضى والجرحى

◀ استراتيجيات وبرامج متعددة تحتاج مزيداً من الالتفاتية والشمولية

يتم على المستوى الترابي للجهة تنفيذ عدة استراتيجيات وبرامج ذات صلة بالنقل الصحي، والتي تقتضي استحضار التكامل والالتفاتية فيما بينها، بما يسمح بتحقيق الفعالية المنشودة في تقديم الخدمات الصحية الضرورية.

ذلك أن مصالح الوقاية المدنية، على المستوى الجهوي، تعمل على تنفيذ المخطط المدير لتغطية المخاطر، والبرامج السنوية لتنظيم الإغاثات، في حين أن وزارة الصحة والحماية الاجتماعية تسعى إلى تفعيل استراتيجياتها على المستوى الجهوي، لاسيما استراتيجيات إعادة تأهيل وتنظيم المنظومة الصحية الاستعجالية (2012-2016) ومخطط تسريعها (2019-2021). كما أن جماعات الجهة تتدخل في هذا المجال، إما بشكل مباشر أو عبر الخواص في كبريات الجماعات في معزل عن باقي المتدخلين وفي غياب مراقبة الممارسين الخواص.

وقد سعت بعض المبادرات إلى تجميع وتوحيد خدمات المساعدة الطبية المستعجلة على المستويين الجهوي والإقليمي لكنها لم تحقق الأهداف المنشودة، كما هو الشأن بالنسبة لمشروع إحداث خدمة المساعدة الطبية المستعجلة (SAMU) من طرف جهة الدار البيضاء-سطات (الجماعة الترابية)، والذي تعثر إنجازها أساساً بسبب عدم الاختصاص وعدم توافق الجهة مع تجمع شركات التأمين المهتمة بالمشروع حول أجرة تدبيره، وكذا مشروع خدمة المساعدة الطبية المستعجلة على مستوى إقليم الجديدة الذي دام لمدة خمس سنوات لغاية 2019، ولم يستمر لعدم الاختصاص أيضاً ولتركيبته التمويلية غير المتوازنة وصعوبة المراقبة والتتبع الميداني.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أن تدبير مرفق نقل المرضى والجرحى يدخل في مجال اختصاص الجماعات الترابية، كما تنص عليه المادة 83 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، وذلك من خلال التدبير المفوض أو شركات التنمية المحلية أو التعاقد مع القطاع الخاص. كما أشارت إلى أن وزارة الصحة والحماية الاجتماعية تسهر على خدمة المساعدة الطبية الطارئة (SAMU) لتقديم رعاية طبية مستعجلة، ونقل المرضى لاسيما في الحالات الحرجة والنقل بين الوحدات الاستشفائية بالنسبة للمصالح التابعة لها، مع التركيز على تعزيز الإسعاف الجوي خاصة نقل المرضى من المناطق المعزولة أو أثناء الحوادث.

◀ ممارسة الاختصاص من طرف عدة متدخلين في غياب تأطير قانوني منسجم ومتكامل

يعتبر نقل المرضى والجرحى اختصاصاً أصلياً للجماعات بمقتضى القانون التنظيمي (رقم 113.14)، غير أن أساليب التدبير المعتمدة على مستوى الجهة تكشف عن ممارسة هذا الاختصاص من طرف عدة متدخلين، استناداً إلى نصوص قانونية وتنظيمية أخرى.

فمن جهة، تقوم مصالح وزارة الصحة والحماية الاجتماعية بنقل المرضى بين المؤسسات الاستشفائية العمومية، استناداً إلى مقتضيات المرسوم المتعلق بتنظيم عرض العلاجات والخريطة الصحية والمخططات الجهوية لعرض العلاجات (رقم 2.14.562 بتاريخ 24 يوليوز 2015)، في حين تتدخل مصالح القيادة الجهوية للوقاية المدنية بشكل عام في إطار حوادث الحياة العامة والكوارث الطبيعية والتقنية، بما فيها نقل جرحى حوادث السير (دورية وزير الداخلية عدد IPC/IV/3/114 بتاريخ 25 ماي 1987)، كما يتدخل فاعلون آخرون من القطاع الخاص، في إطار مشاريع استثمارية أو في إطار جمعيات ومنظمات غير ربحية، لكن دون خضوعهم لرقابة المصالح الجماعية.

ورغم أن هذا التعدد في المتدخلين يساهم في تعزيز العرض وسد الخصاص في مجال خدمات نقل المرضى والجرحى، فإنه يطرح في المقابل إشكالات تتعلق بتحديد المسؤوليات، وبضبط جودة الخدمات وسرعة

الاستجابة، وهو ما يقتضي اعتماد إطار قانوني موحد يحدد بدقة اختصاصات كل طرف وآليات التنسيق بين مختلف المتدخلين.

أشارت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية إلى أنها تعمل على تعزيز التنسيق والتكامل بين مختلف المتدخلين في مجال المستعجلات الطبية ما قبل الاستشفائية، خاصة مصالح الوقاية المدنية والمصحات الخاصة والجماعات الترابية، بخصوص الإشعار والتوجيه والنقل الصحي، مع تحقيق الترابط بين مراكز استقبال المكالمات الهاتفية الاستعجالية، مضيفاً أن كل ذلك يعتمد على إصدار القانون المنظم للمستعجلات الطبية ما قبل الاستشفائية، الذي هو في طور الإنجاز.

◀ الحاجة إلى إرساء منظومة لتنظيم وتنسيق مختلف تدخلات الأطراف من أجل فعالية أكبر

لا يتوفر مرفق النقل الصحي على جهة رسمية مكلفة بتنظيم مختلف تدخلات الأطراف والسهر على عمليات التنسيق وتحديد الحاجيات، بالإضافة إلى غياب قناة موحدة للضبط يتم اللجوء إليها لطلب التوجيهات والخدمات من طرف المرتفقين وضمان وصولهم السريع والمباشر إليها. ويمكن استثناء بعض الإجراءات المتخذة من طرف مصالح الوقاية المدنية كإحداث مركز معالجات الإنذارات، ووضع رقم موحد (رقم 15) لتلبية طلبات المرتفقين من جهة، وتلك المتخذة من طرف مصالح وزارة الصحة والحماية الاجتماعية والمتعلقة بتزويد خدمة المساعدة الطبية المستعجلة بمركز تلقي وتنظيم المكالمات الطبية الاستعجالية ووضع رقم موحد (141) رهن إشارة المرتفقين، إلا أن هذه الإجراءات تبقى منحصرة في مجال تدخل كل منهما أي: جرحى حوادث السير بالنسبة لمصالح الوقاية المدنية، والنقل بين الوحدات الاستشفائية بالنسبة لمصالح وزارة الصحة والحماية الاجتماعية.

أفادت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية أن مهمة نقل ضحايا حوادث السير من مكان وقوع الحادثة إلى مصالح المستعجلات هو تحت مسؤولية الوقاية المدنية، مضيفاً أنه ولتمكين أطر وزارة الصحة والحماية الاجتماعية من المساهمة الفعالة في هذه العملية يجب إبرام اتفاقيات شراكة مع الأطراف المعنية من أجل التنسيق وتحديد المهام الموكلة إلى كل جهة حسب اختصاصاتها.

وأشارت الوزارة أنها تعمل في إطار المقاربة الجهوية، على تشجيع الشراكة مع جميع المتدخلين في هذا المجال، من سلطات وهيئات منتخبة ومنظمات غير حكومية وكذا مع القطاع الخاص، وذلك من أجل تعزيز خدمة المصالح المتنقلة للمستعجلات والإنعاش الطبي، بتوفير الموارد البشرية أو التجهيزات والوسائل التقنية، في إطار عقد شراكة مبنية على مبدأ رابح-رابح يضع المريض ضمن صلب اهتماماتهم.

◀ ضرورة وضع معايير لتقييم العرض في ما يخص سيارات الإسعاف لتلبية الطلب على مستوى الجهة

يحتاج قطاع نقل المرضى والجرحى لمؤشرات مرجعية ومعايير نظرية وإحصائيات مضبوطة، إن على المستوى الجهوي أو الوطني، يتم من خلالها تصنيف سيارات الإسعاف حسب المتدخلين وتقييم مدى وفرتها بما يتناسب مع الطلب، فضلاً عن تيسير تقييم فعالية الخدمات الإسعافية وتحسينها.

وفي غياب إحصائيات رسمية، لم تتمكن المهمة الرقابية من حصر عرض سيارات الإسعاف المتوفرة بالجهة إلا بشكل تقريبي (حوالي 1000 سيارة إسعاف). وفي هذا الصدد، ومن باب المقارنة مع الممارسات الدولية، فإن بعض الدول تعتمد مقارنة مبنية على مؤشرات دقيقة، حيث يتم وضع تصنيف للجماعات بناء على عدد السكان، ويحدد لكل صنف مؤشر وطني لاحتياجات النقل يستخدم لتحديد العدد النظري للمركبات المطلوبة في كل مجال ترابي.

ثانياً. التدبير المباشر لمرفق نقل المرضى والجرحى من طرف الجماعات

1. الاستراتيجية المعتمدة ونمط تدبير مرفق نقل المرضى والجرحى

◀ غياب رؤية استراتيجية لتدبير المرفق

تقوم الجماعات موضوع العينة (وعددها 66 جماعة) بتدبير مرفق النقل الصحي دون وضع رؤية استراتيجية مدعومة بمخطط يحدد طرق التدبير الأمثل لهذا المرفق والأهداف المتوخاة منه. وقد أفادت هذه الجماعات أن دورها ينحصر في توفير وسيلة نقل للمرضى والجرحى في إطار الأنشطة الاجتماعية التي تقوم بها والخدمات التي توفرها للفئات المعوزة بصفة دورية (كنقل مرضى القصور الكلوي والسرطان) أو حسب الطلب.

ويتجلى كذلك غياب البعد الاستراتيجي للجماعات في هذا المجال في عدم اللجوء لتقييم وضعية تدبير المرفق والنقائص المرتبطة به، خصوصاً ظاهرة ممارسة بعض الخواص للنشاط بدون سند قانوني، وعدم تنسيقها مع المتدخلين الآخرين في القطاع من أجل اقتراح حلول عملية لتحسين تدبيره، سواء من خلال تدبيرها المباشر له أو من خلال إسناده إلى القطاع الخاص.

◀ أكثر من 90% من الجماعات لم يتجاوز فيها عدد الدورات التي تداولت مواضيع خاصة

بالمرفق أربع (4) خلال السنوات الست الأخيرة

لا يتم إيلاء الأهمية اللازمة لمناقشة مواضيع تهتم تحسين تدبير مرفق نقل المرضى والجرحى، إذ أن عدد الدورات التي تم فيها تدارس مواضيع متعلقة بهذا المرفق لم يتجاوز، على مستوى أكثر من 90% من الجماعات موضوع العينة، أربع (4) دورات خلال الفترة الممتدة من 2018 إلى 2023. أما من حيث طبيعة المواضيع التي تمت مناقشتها، وباستثناء بعض الجماعات (الدار البيضاء وابن أحمد والجديدة) التي تداولت مجالسها الجماعية بشأن طرق تدبير المرفق (عبر مسطرة الترخيص أو المصادقة على دفتر التحملات...)، فإن المواضيع التي تم تدارسها بباقي الجماعات لا تهتم جوانب استراتيجية بل تتعلق بمسائل ذات صلة بالتدبير الاعتيادي لهذا المرفق (التصويت على ميزانية التسيير وتحديد صوائر النقل وقبول الهبات إلخ).

◀ محدودية فعالية المرفق في ظل اللجوء إلى أسلوب التدبير المباشر له من طرف جميع

الجماعات

سجل المجلس الجهوي للحسابات أن جميع الجماعات موضوع العينة تقوم بالتدبير المباشر لهذا المرفق بواسطة وسائلها الذاتية، مع ما يترتب عن ذلك من محدودية في النجاعة والفعالية، وبالتالي عدم اضطلاع هذا المرفق على النحو المطلوب بوظائفه الإنسانية والاجتماعية النبيلة. ومن العوامل الرئيسية التي تحد من فعالية المرفق هناك محدودية الوسائل اللوجستكية المستعملة وعدم كفاية تجهيزات سيارات الإسعاف أو انعدامها بالمرّة ونقص الموارد البشرية المؤهلة، لا سيما وأن الجماعات لا تخصص أطقماً طبية أو شبه طبية لمراقبة المرضى والجرحى، فضلاً عن ضعف آليات تتبع وتقييم جودة الخدمات المقدمة.

وفي هذا الإطار، ونظراً لأهمية هذا المرفق، فإنه يبدو من الضروري تبني أساليب حديثة في تدبيره من خلال إشراك القطاع الخاص المتوفر على الخبرة الضرورية والوسائل اللوجستكية والبشرية القادرة على الارتقاء بالخدمات المقدمة في هذا المجال.

◀ انتشار قطاع خاص غير مهيكّل بالمدن الكبرى

يعرف قطاع نقل المرضى والجرحى، على مستوى جهة الدار البيضاء-سطات، وجود فئة من الممارسين غير المهيكّلين، يتركزون بالأساس في كبريات مدن الجهة، ويبلغ عددهم وفق تقديرات المهنيين حوالي 80 ممارساً. وينطوي انتشار هذا القطاع غير المهيكّل على عدة مخاطر، من أهمها عدم استجابة السيارات المستعملة في نقل المرضى والجرحى للمعايير المعمول بها في هذا المجال وعدم توفرها على التجهيزات الضرورية لتقديم الإسعافات الأولية، فضلاً عن عدم استيفاء سائقيها للشروط المهنية الضرورية وعدم إلمامهم بكيفيات التعامل مع المرضى، لا سيما في حالات الخطر والاستعجال.

وأمام هذا الوضع، بادرت ثلاث جماعات (الدار البيضاء، الجديدة وابن أحمد) إلى وضع دفتر للتحملات لضبط ممارسة نشاط النقل الصحي ضمن إطار يحترم الشروط التقنية والصحية كشروط الترخيص ومواصفات سيارات الإسعاف ومؤهلات المستخدمين.

أكثر من 70% من الجماعات لا تحدد الحاجيات المتعلقة بالمرفق

سجل المجلس الجهوي للحسابات أن أكثر من 70% من الجماعات المشكلة للعيينة لا تقوم بالتحديد الدقيق لحاجياتها السنوية المرتبطة بنقل المرضى و الجرحى. ذلك أن هذه الجماعات لم تحدد أهدافا معينة للخدمات المتعلقة بهذا المرفق، كما أنها لم تضع نظاما للتنبؤ الدقيق لهذا النشاط عبر مؤشرات تمكنها من معرفة عدد طلبات المرتفقين ووتيرتها والمسافات المقطوعة والوجهات المقصودة، وذلك حتى يتسنى لها ترشيد وسائلها المادية ومواردها البشرية لإنجاز هذه الخدمة بمعايير ومواصفات تضمن السلامة والصحة للمرتفقين.

وفي هذا الصدد، فإن هذه الجماعات ترصد الإعتمادات المخصصة للوقود والإصلاح والتأمين لمجموع مركبات حظيرتها دون التحديد الدقيق للحاجيات المتعلقة بالمرفق. و بخصوص توفير سيارات الإسعاف، فهي تكتفي بدراسة إمكانية اقتناء مركبات من حين لآخر أو بطلب الحصول عليها من أطراف أخرى كالجبهة أو المبادرة الوطنية للتنمية البشرية.

2. تنظيم المرفق والوسائل المسخرة لتدبيره

أكثر من 35% فقط من الجماعات توكل تدبير المرفق إلى المصلحة المكلفة بحفظ الصحة

في غياب مصالح حفظ الصحة في أغلب جماعات الجهة، سجل المجلس الجهوي للحسابات أن 35% فقط من الجماعات المكونة للعيينة هي التي أوكلت تدبير المرفق لهذه المصلحة، فيما كلفت الجماعات الأخرى (أكثر من 50%) المصالح المسؤولة عن تدبير المرآب والآليات الجماعية بالإشراف على مرفق نقل المرضى، في حين أن باقي الجماعات (حوالي 15%) لم تحدد أية مصلحة للقيام بذلك. وبالتالي، فإن تدبير هذا المرفق ينحصر عموما في تدبير سيارات الإسعاف داخل المرآب كغيرها من السيارات والآليات الجماعية، مما ينتج عنه صعوبة مراقبة أداء المرفق وتقييم فعالية العمليات ذات الصلة وكذا عدم القدرة على تحسين الخدمة وتأطيرها على المستوى الوقائي والصحي.

أكثر من 40% من الجماعات على

الأعوان العرضيين

تخصص 60% من الجماعات موضوع العينة موارد بشرية قارة لتدبير مرفق نقل الجرحى والمرضى، لكنها لا تضم أطرا طبية أو شبه طبية متخصصة لتسهل على النقل الصحي من حيث الإشراف والمراقبة الميدانية، إذ تتمثل هذه الموارد في سائقين لا يتوفرون على تكوين أساسي ولا يخضعون لدورات تكوينية منتظمة، رغم الحاجة المستمرة لتطوير مهاراتهم في التعامل مع المرضى والإلمام بالقواعد العامة للإسعاف الأولي، خصوصا عندما يتعلق الأمر بسيارات إسعاف متطورة ومجهزة بأجهزة طبية حديثة و التي تستدعي أن يكون السائق على دراية بكيفية التعامل مع الحالات الطارئة داخلها. وقد سجل في هذا الإطار غياب نص قانوني يفرض توفير أطقم مصاحبة، من سائقين ومسعفين ومرضيين وأطباء، بكفاءات مهنية معينة على غرار ما هو معتمد في بعض الدول المماثلة التي حددت، بحسب أصناف سيارات الإسعاف، نوع و مؤهلات الأطقم الطبية والتقنية المعنية بخدمات النقل الصحي.

أما بالنسبة لباقي الجماعات (40%) فهي تعتمد على سائقين عرضيين لقيادة سيارات الإسعاف. وبالرغم من كون النقل الصحي من الخدمات التي يتعين على الجماعات ضمان استمرار تقديمها للمرتفقين، فإن بعضها لا يستطيع التكفل بها بواسطة موارد بشرية قارة، مما يجعل اللجوء إلى هذه الفئة من الأعوان ينطوي على مخاطر مرتبطة بضعف الكفاءة والتوقف عن تقديم الخدمة جراء التغييرات المتتالية التي قد تطالها.

أوضحت وزارة الداخلية أنها قامت باتخاذ إجراءات من أجل تعزيز الموارد البشرية المؤهلة، حيث تم إجراء مباريات لتوظيف ما مجموعه 910 من الأطر الطبية وشبه الطبية (أطباء، مرضيين، تقنيو حفظ الصحة ...) بالجماعات، وذلك من أجل ضمان استمرارية خدمات الصحة والنقل المرتبطة بها.

وأضافت الوزارة أنه يتم حالياً تكوين وتأهيل موظفي الجماعات في مجال حفظ الصحة والوقاية، بهدف سد الخصاص المسجل وتحسين جودة الخدمات بما فيها تلك المتعلقة بمرفق نقل المرضى والجرحى، وذلك في إطار تفعيل مقتضيات الاتفاقية الإطار الموقعة بين وزارة الداخلية ووزارة الصحة الحماية الاجتماعية، المتعلقة بتعزيز التكوين في مجالات التمريض وتقنيات الصحة لفائدة موظفي الجماعات الترابية ومجموعاتها.

◀ اعتماد الجماعات على أطراف أخرى لتوفير 45% من سيارات الإسعاف

بالرغم من كون نقل المرضى و الجرحى اختصاصا جماعيا، فإن الجماعات موضوع العينة لجأت إلى شركائها على المستوى المحلي (الجهة، الإقليم، المبادرة الوطنية للتنمية البشرية) لتوفير حوالي 45% من أسطولها الخاص بسيارات الإسعاف، فيما اعتمدت على مواردها الذاتية لإقتناء سيارات إسعاف تتراوح أثمانها ما بين 170.000,00 و 400.000,00 درهم للسيارة الواحدة، علما أن عدد سيارات الإسعاف التي تتوفر عليها كل جماعة يتراوح ما بين سيارة واحدة وسبع سيارات. كما تقوم هذه الجماعات بتغطية نفقات المحروقات و الصيانة و التأمين و التي لا تتعدى في المتوسط حوالي 10% من مجموع النفقات المخصصة لحظيرة سياراتها.

◀ أكثر من 40% من الجماعات تستعمل نفس المركبات لنقل المرضى والجرحى ولنقل الأموات

سجل المجلس الجهوي للحسابات أن بعض الجماعات (40%) لا تميز بين استعمالات سيارات الإسعاف وسيارات نقل الأموات، حيث يتم استعمال نفس المركبات لنقل المرضى والجرحى ولنقل الأموات. وإذا كان عدم التمييز بين الاستعمالات يمكن الجماعات من بعض المرونة في العمل والاستجابة لطلبات المرتفقين، فإنه ينطوي، بالمقابل، على مجموعة من المخاطر الصحية كعدم كفاية إجراءات التعقيم التي تفرضها طبيعة الاستعمالات المتباعدة واحتمال نقل العدوى عند الوفاة بأمراض معدية.

◀ أسطول حديث نسبيا يعاني من نقص في تجهيزه ومراقبته التقنية والصحية وتوحيد هويته البصرية

يتكون أسطول الجماعات، موضوع العينة، من 45% من سيارات الإسعاف التي يقل عمرها عن 5 سنوات و 30% من المركبات التي يتراوح عمرها بين 5 و 10 سنوات و 25% من السيارات التي يفوق عمرها 10 سنوات. وبالرغم من حداثة النسبية، فإن هذه المركبات غير مجهزة بالمعدات الضرورية المتعلقة بالجوانب الصحية والوقائية، إذ توفر فقط الوسائل الأولية لنقل المرضى والجرحى (سرير متنقل ومنبهات صوتية...). وفي هذا الصدد، وعلى سبيل المقارنة مع تجارب دول أخرى، فإن بعض الدول المماثلة، وضعت إطارا منظما وموحدا لأصناف سيارات الإسعاف والتجهيزات التي يجب أن تتوفر في كل صنف منها.

ومن جهة أخرى، فإن أكثر من 90% من الجماعات موضوع العينة لا تقوم بإخضاع سيارات الإسعاف التي يتجاوز عمرها خمس سنوات، للفحص التقني السنوي. كما أن جميع الجماعات لا تقوم بفحص صحي لهذه المركبات بشكل دوري لتحديد مدى استجابتها لشروط ومتطلبات خدمة نقل المرضى والجرحى في ظروف تضمن سلامة مستعمليها، إذ يكتفي بعضها (حوالي 25%) بعمليات التنظيف والتعقيم حسب الحاجة وليس وفق برنامج محدد.

وبالإضافة لما سبق، لا تحرص جميع الجماعات على وضع هوية بصرية لسيارات نقل المرضى والجرحى، حيث سجل اختلاف ملحوظ في التصاميم والألوان المستخدمة على السيارات من جماعة إلى أخرى، وأحيانا داخل نفس الجماعة، خصوصا في ظل عدم تمييز بعض الجماعات بين استعمالات سيارات نقل المرضى وسيارات نقل الأموات. وينطوي هذا الاختلاف في الهوية البصرية على مخاطر مرتبطة بصعوبة التعرف السريع عليها والتأثير سلبا على تنسيق الخدمات بين مختلف الجماعات وباقي المتدخلين في مجال الإسعاف.

أفادت وزارة الداخلية أنها تعمل بشكل سنوي على تقديم الدعم المالي والتقني للجماعات، من أجل تمكينها من اقتناء سيارات الإسعاف... وتعزيز قدرات مواردها البشرية واللوجستية، مساهمة في تحسين جودة الخدمات وتغطية الخصائص الموجود على مستوى الجماعات الترابية.

3. جودة الخدمة ومراقبة تسيير المرفق

◀ غياب منظومة لتقييم جودة الخدمات المقدمة

لا تتوفر جميع الجماعات على دليل موثق للمسااطر يتعلق بتنظيم وتسيير مرفق نقل المرضى والجرحى، من بداية تلقي الطلب إلى إنجاز الخدمة. كما أنها لا تتوفر على نظام لتتبع ولتقييم جودة خدمة النقل الصحي ومعالجة شكايات المرتفقين وتقييم مستوى الرضى عن الخدمات المقدمة. فقد تبين بهذا الشأن أن أكثر من 80% من الجماعات لا تقوم بتتبع ومعالجة الشكايات المتعلقة بتدبير مرفق نقل المرضى والجرحى وإعداد تقارير بشأنها، وذلك خلافا لمقتضيات المرسوم بتحديد كفايات تلقي ملاحظات المرتفقين واقتراحاتهم وشكاياتهم وتتبعها ومعالجتها (رقم 2.17.265).

◀ 30% من الجماعات لم تضع نظاما للديمومة لضمان الخدمة خارج أوقات العمل

سجل المجلس الجهوي للحسابات أن 30% من الجماعات موضوع العينة لا تقوم بوضع نظام للديمومة لضمان توفير خدمة نقل المرضى والجرحى خارج أوقات العمل وخلال أيام العطل. وفي ما يخص الجماعات التي وضعت هذا النظام، فقد صرحت بوضع مناوبة بين سائقي سيارات الإسعاف فقط، لكنها تجد صعوبات في ضمان انتظامها وإنجازها بشكل سليم نظرا لقلّة الموارد البشرية واللوجستية وشساعة مجالاتها الترابية، خاصة عند ارتفاع الطلب على سيارات الإسعاف خلال فترات الصيف والمناسبات كالمواسم والتظاهرات الرياضية.

◀ ضعف اعتماد معايير السلامة والصحة لفرق سيارات الإسعاف

يعتبر الالتزام بارتداء الزي المهني الموحد واستخدام معدات الحماية الشخصية (الكمامات والقفازات الطبية وأثواب واقية، إلخ) وإجراء الفحوصات الطبية الدورية لسائقي سيارات الإسعاف والفرق المرافقة لها من إجراءات حسن التدبير التي ينبغي تطبيقها من أجل ضمان سلامة وصحة كل من مقدمي الخدمة والمستفيدين منها على حد سواء. غير أن المجلس الجهوي للحسابات سجل على مستوى 50% من الجماعات عدم ارتداء بدل مهنية خاصة وموحدة وعدم استعمال المعدات المتعلقة بالحماية والوقاية من الإصابة بالأمراض أثناء مزاوله السائقين لمهامهم، فيما كان استخدام معدات الحماية الشخصية منحصرا في الفترة التي عرفت انتشار جائحة "كورونا". بالإضافة إلى ذلك، فإن كافة جماعات العينة، باستثناء جماعة الجديدة ومقاطعة أنفا، لا تخضع أعوان الإسعاف للفحوصات الطبية الدورية.

◀ نقائص في تطبيق وإشهار تعريفية الخدمة

بخصوص التدابير المرتبطة بتطبيق التعريفات المتعلقة بخدمة نقل المرضى والجرحى، وإذا كانت كل الجماعات تستحضر الجانب الاجتماعي في تقديم هذه الخدمة، فقد سجل المجلس غياب الوضوح في ما يتعلق بتطبيق مقررات المجالس سواء بخصوص مجانية الخدمة أو عدمها، إذ أن حوالي 40% من الجماعات رغم التنصيص على التعريفية في القرار الجبائي، فإنها لا تلزم المرتفقين بأدائها مراعاة لحالاتهم الاجتماعية. وينضاف إلى هذا الأمر عدم حرص جميع الجماعات على إشهار تعريفية خدمة استعمال سيارات الإسعاف أو مجانيته، وهو ما ينطوي على مجموعة من المخاطر من قبيل تشجيع بعض السلوكيات غير القانونية والممارسات التفضيلية وفتح الباب، على سبيل المثال، لاستخلاص تكاليف الوقود مباشرة من عند المرتفقين.

◀ ضرورة إرساء آلية لمراقبة الأسعار المطبقة من طرف الخواص

تختص الجماعة بتحديد تعريفية نقل المرضى والجرحى عبر قرارها الجبائي عند تدبيرها المباشر لهذا المرفق أو عبر عقود التدبير المفوض، غير أن الممارسات المرصودة على هذا المستوى تثير بعض الصعوبات والإشكاليات خصوصا عند إشراف الخواص على هذه الخدمة. فحسب تصريحات جمعيتين ممثلتين لمهنيي القطاع الخاص بالجهة، فإن الممارسين غير المهيكليين يفرضون أداء تعريفية للنقل أو أجر الخدمات الطبية المقدمة داخل المركبات بشكل أحادي وفي غياب أية مراقبة، مستغلين وضعية المرتفق الذي غالبا ما يكون في حاجة طارئة وملحة للخدمة.

أما بالنسبة للقطاع المرخص، كما هو الحال بخصوص جماعتي الدار البيضاء و الجديدة اللتين حددتا أسعار النقل حسب الوجهة (داخل أو خارج المدار الحضري) أو التوقيت (ليلاً أو نهاراً) من 2 إلى 10 دراهم للكيلومتر، فإن الممارسات المسجلة، كعدم التقيد بالأسعار المحددة وتقديم الخدمات بمعايير صحية، لا تختلف عن تلك المسجلة في القطاع غير المهيكّل نظراً لتواجد القطاعين جنباً إلى جنب في نفس المجال الترابي مع هيمنة هذا الأخير ولغياب المراقبة من طرف الجماعة.

وإذا كانت الجماعة مؤهلة لتحديد سعر النقل، فإنه يستعصي عليها تحديد ومراقبة أسعار الخدمات الطبية التي يمكن تقديمها للمرتفقين داخل سيارات الإسعاف من مرحلة التكفل إلى إيصال المرتفق إلى وجهته، نظراً لطابعها التقني الدقيق وتعددتها.

ثالثاً. تدبير الجماعات لعرض القطاع الخاص داخل مجالاتها الترابية

◀ **مبادرات قليلة لتنظيم القطاع الخاص تستدعي الانسجام مع مقتضيات القانونية**
عرفت الجماعات ذات الطابع الحضري، التي ينشط داخل ترابها القطاع الخاص في مجال نقل المرضى والجرحى بشكل ملحوظ، تفاوتاً في القرارات المتخذة بين جماعات قامت بمبادرات لتنظيم هذا القطاع وأخرى لم تتخذ أي خطوات في هذا الاتجاه. ومن خلال العينة التي شملتها المراقبة، بادرت ثلاث جماعات فقط إلى اعتماد مسطرة لمنح تراخيص استغلال سيارات الإسعاف للخواص بناء على دفتر تحملات.

وبالرغم من أهمية هذه المبادرات، فإن مسطرة التراخيص المعتمدة تبقى غير منسجمة مع مقتضيات القانون التنظيمي للجماعات والتي تنص على ضرورة تدبير هذا النوع من الخدمات عبر أنماط محددة، كالتدبير المفوض أو شركات التنمية المحلية. كما يظل وقع هذه المبادرات محدوداً بفعل بطء البت في طلبات الترخيص وعدم تفعيل آليات المراقبة والتتبع، ما يحد من نجاعة تأطير تدخلات الخواص وتسوية وضعياتهم.

◀ **ضرورة خلق توازن بين التدبير المباشر للجماعات للمرفق وتدبيره من طرف الخواص**
تعتمد الجماعات في الوقت الراهن أساساً على التدبير المباشر لهذا المرفق. وفي هذا الصدد، فإن تقويت التدبير للخواص يستوجب وضع شروط وضوابط واضحة تضمن جودة الخدمة مقابل تعرفة ملائمة، إذ يقتضي ذلك من جهة التزام الخواص باحترام هذه المعايير، ومن جهة أخرى، توفير الجماعات لظروف مناسبة تمكن القطاع الخاص في إطار تكاملي من أداء مهامه وفي حدود تحقيق هامش ربح معقول.

وفي هذا السياق، يلاحظ أن الجماعات غالباً ما تقدم خدمات النقل مجاناً، خصوصاً للفئات المعوزة. ومع غياب معايير دقيقة لتحديد هذه الفئات، يصبح من الضروري التفكير في حلول أكثر نجاعة، تمكن من الحفاظ على البعد الاجتماعي لهذه الخدمات دون الإضرار بمصالح الخواص أو المساس بجاذبية القطاع للاستثمار، كإدماج النقل الصحي ضمن الخدمات التي تتم تغطيتها في إطار التأمين الإجباري الأساسي عن المرض (AMO).

كما أن بعض المهنيين على مستوى جهة الدار البيضاء-سطات يعتبرون أن تقديم هذه الخدمات مجاناً وفي غياب معايير واضحة يشكل منافسة لهم ويؤثر على مردودية نشاطهم.

◀ **انخراط القطاع الخاص رهين برفع تحديات هيكلته ووضع آليات مراقبة فعالة**
ما زال انخراط القطاع الخاص في تنظيم نقل المرضى والجرحى محدوداً على مستوى جهة الدار البيضاء-سطات وتعرّضه العديد من التحديات المتعلقة بهيكله هذا القطاع وتطبيق آليات مراقبة فعالة. ويرجع ذلك إلى عدم التوافق على بعض مضامين دفاتر التحملات المقترحة من طرف الجماعات كمدة الاستغلال وعمر السيارات عند بداية الاستغلال، وأجل وقف استعمالها.

بالإضافة إلى ذلك، فإن غياب التنظيم والمراقبة الفعالة، إلى جانب غياب نص خاص وصريح يحدد الجزاءات الواجب تطبيقها في حال ممارسة النقل غير المرخص في قطاع نقل المرضى والجرحى، يفتح الباب أمام ممارسات غير قانونية في هذا القطاع. حيث صرحت جمعيتان ممثلتان للقطاع بالجهة بوجود أصحاب سيارات إسعاف غير مهيكّلين ينشطون أمام المستشفيات والمصحات، خصوصاً بمدينة

الدار البيضاء، ويقومون بتقديم الخدمات دون توفرهم على أدنى الشروط اللازمة من مقرات عمل وتجهيزات طبية وأطقم مدربة إلخ.

ووعيا منها بضرورة توحيد شروط ممارسة هذا النشاط، قامت مصالح وزارة الداخلية بعقد ورشات تفكير وتشاور مع ممثلي القطاع الخاص، خلال سنتي 2019 و2020، لدراسة مشروع القرار المشترك لوزارتي الداخلية ووزارة الصحة والحماية الاجتماعية ومشروع دفتر الشروط الخاصة بالنموذجي المتعلق بتدبير مرفق نقل المرضى والجرحى، إلا أنه، وإلى حدود نهاية شهر ماي 2025، لم يتم بعد نشر هذه النصوص.

بناء على ما سبق، وفي أفق وضع إطار تنظيمي ومؤسساتي شامل لقطاع نقل المرضى والجرحى، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الداخلية بمواكبة الجماعات المعنية وحثها على ما يلي:

- إرساء آليات لضمان احترام مقتضيات القانون التنظيمي للجماعات، لا سيما في ما يخص الطرق المحددة لتدبير المرافق العمومية، عند تفويت تدبير مرفق نقل المرضى والجرحى للخواص؛
- وضع خطط استراتيجية محلية واضحة وموثقة بخصوص تدبير وتنظيم مرفق نقل المرضى والجرحى (طرق التدبير، الأهداف، آليات المتابعة...)
- وضع آليات لتنظيم وتنسيق عمليات نقل المرضى والجرحى مع باقي المتدخلين على المستوى المحلي، لا سيما بإبرام اتفاقيات الشراكة والتعاون وبإحداث لجن محلية للتنسيق؛
- إعادة تأهيل الوسائل المادية والموارد البشرية للجماعات، المخصصة لمرفق نقل المرضى والجرحى، بشكل تدريجي وبمواصفات تضمن السلامة والحد الأدنى من الجودة والفعالية؛
- اتخاذ الإجراءات الضرورية لتشجيع الممارسين في القطاع غير المهيكل على الانخراط التدريجي في توفير خدمة نقل المرضى والجرحى بشكل مؤطر يضمن الشروط الصحية والتقنية التي تكفل جودة الخدمة ونجاعة وفعالية المرفق؛
- وضع تعريف لخدمات النقل الصحي تتلاءم مع الخدمة المقدمة وتكلفتها ونشرها على أوسع نطاق بما في ذلك داخل سيارات نقل المرضى والجرحى، مع الحرص على مراقبة مدى تطبيقها من طرف الخواص عند تفويت تدبير المرفق.

كما يوصي المجلس كلا من وزارة الداخلية والوزارة المكلفة بالصحة بما يلي:

- تسريع وضع إطار تنظيمي يهتم جميع نواحي ممارسة المهن المتعلقة بنقل المرضى والجرحى سواء من طرف القطاع العمومي (الجماعات ومصالح الوزارة المكلفة بالصحة ومصالح الوقاية المدنية...) أو من طرف القطاع الخاص (شركات أو جمعيات أو مصحات...)
- دراسة إمكانية توسيع نطاق التأمين الإجباري الأساسي عن المرض ليشمل خدمات النقل الصحي؛

أفادت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية أنها قامت، في إطار تنفيذ التعليمات الملكية السامية المتعلقة بتعميم الحماية الاجتماعية وإصلاح المنظومة الصحية، بتعبئة كافة الوسائل اللازمة من أجل المساهمة في تعميم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، إذ سيتم الأخذ بعين الاعتبار إدماج الخدمات الاستعجالية ما قبل الاستشفائية في سلة العلاجات المؤمن عنها، وتعميم النقل الصحي بين المستشفيات على جميع المؤمنين. مضافة أنها ستعمل، بمعية المعنيين بهذا المجال، على مراجعة وتنظيم التعريفة الوطنية المرجعية المطبقة التي سيتم الاعتماد عليها بالنسبة للنقل الصحي والخدمات الطبية والتمريضية المقدمة خلاله.

- إرساء منظومة مؤسساتية تشمل جميع المتدخلين وتحدد أدوارهم ومسؤولياتهم وتضمن حسن تدبير مرفق نقل المرضى والجرحى وتتبع الخدمات ذات الصلة وتقييمها.

أشارت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية أنه من أجل ضمان حسن تدبير مرفق نقل المرضى والجرحى، فقد تم تعيين مكتب للدراسات، من أجل إعداد مشروع مرسوم وقرار مشترك لوزير الصحة والحماية الاجتماعية ووزير الداخلية، متعلقين بتنظيم النقل الصحي والمستعجلات.

مرفق المجازر ونقل اللحوم الحمراء بجهة مراكش-آسفي: ضرورة تجويد خدمات المرفق من أجل سلسلة آمنة ومستدامة للإمداد باللحوم

تندرج مجازر اللحوم الحمراء ضمن التجهيزات العمومية الجماعية، ويتم إحداثها واختيار أنماط تدبيرها من طرف المجالس الجماعية وفق مقتضيات القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات (رقم 113.14 بتاريخ 7 يوليو 2015). كما يمكن لفاعلين آخرين من القطاع العام أو الخاص إحداث وتدبير هذه المرافق. وتكتسي هذه المرافق أهمية بالغة بالنظر إلى تأثير خدمات إعداد اللحوم الحمراء المعروضة للاستهلاك ومراقبتها على المواطن.

تضم جهة مراكش-آسفي 145 مجزرة ومذبحة قرويا موزعة على مجموع تراب الجهة، من بينها 23 مجزرة بالوسط الحضري و121 مذبحة بالوسط القروي بالإضافة إلى مجزرة معتمدة تابعة للقطاع الخاص.

وفي هذا الصدد، ومن منطلق جعل انشغالات المواطن في صلب المهمات الرقابية، أنجز المجلس الجهوي للحسابات لجهة مراكش-آسفي مهمة موضوعاتية حول تدبير المجازر ونقل اللحوم على مستوى الجهة، شملت الفترة 2019-2024، وتناولت تشخيص وضعية المجازر وأنشطة الذبح ونقل اللحوم الحمراء بهدف الوقوف على أهم التحديات التي تواجه التنزيل التراشيقي السليم للاستراتيجية العمومية المرتبطة بمجازر اللحوم الحمراء بالجهة ومن خلالها تحديد أهم مسالك الإصلاح الضرورية للنهوض بوضعية هذا المرفق.

وقد سجلت هذه المهمة الموضوعاتية استمرار مجموعة من النقائص التي كانت، سنة 2017، موضوع المذكرة الاستعجالية للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات حول تدبير المجازر الموجهة إلى كل من وزارة الداخلية والوزارة المكلفة بالفلاحة، فضلا عن إثارتها، والتوصيات ذات الصلة بها، من طرف المجالس الجهوية للحسابات في إطار مختلف المهمات الرقابية التي تنجزها.

أولا. الوضعية الراهنة لتدبير المجازر ونقل اللحوم الحمراء بجهة مراكش-آسفي

➤ إنتاج اللحوم الحمراء على مستوى جهة مراكش-آسفي: إنتاج متفاوت ترايبا وفي تراجع يتوزع إنتاج اللحوم الحمراء بشكل متباين بين عمالة وأقاليم الجهة، حيث يتركز حوالي 53% من مجموع الإنتاج على مستوى عمالة مراكش، بمتوسط سنوي بها بلغ، خلال الفترة 2019-2024، حوالي 14,2 ألف طن من اللحوم الحمراء، أما الأقاليم السبعة للجهة فتعرف إنتاجا محدودا.

علاوة على ذلك، فقد شهدت سنة 2024 تراجعا في الإنتاج، على المستوى الجهوي، بحوالي 1,7 ألف طن مقارنة بالمتوسط السنوي المسجل خلال الفترة المشار إليها، والذي بلغ ما يناهز 26,7 ألف طن. ويمكن ربط هذا التراجع، الذي هم جميع أقاليم الجهة باستثناء إقليم الرحامنة، بمجموعة من العوامل، أهمها تأثير ظروف الجفاف وغلاء المواد الأولية التي تدخل في إنتاج الأعلاف على وضعية قطيع الماشية، فضلا عن التحديات التي تواجه سلسلة الإنتاج الحيواني بالجهة، والتي تنسم بانتشار الطابع التقليدي في تربية الماشية وبضعف الاستثمار في وحدات التسمين العصرية.

➤ 83% من المجازر بالجهة عبارة عن مذابح قروية وخصائص من حيث المجازر الجماعية المعتمدة وتلك المحدثه من طرف الخواص

تخضع المجازر الجماعية قبل الشروع في استغلالها، وفقاً لمقتضيات القانون المتعلق بالسلامة الصحية للمنتجات الغذائية (رقم 28.07 بتاريخ 11 فبراير 2010)، للاعتماد الصحي من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية. غير أنه، وباستثناء المجزرة الوحيدة المعتمدة على مستوى جماعة السويهلة بعمالة مراكش، والتي يبلغ إنتاجها السنوي 1,9 ألف طن، أي ما يمثل 13,6% من إجمالي اللحوم الحمراء المنتجة على مستوى عمالة مراكش، فإن النسبة الأكبر من هذه اللحوم يتم إنتاجها في مجازر غير معتمدة صحيا.

وتعرف جهة مراکش-آسفي ارتفاع عدد المذابح القروية، حيث يتوفر بالجهة 121 مذبحة قرويا مقابل 23 مجزرة على مستوى الجماعات ذات الطابع الحضري، أي ما يمثل أزيد من 83% من مجموع المجازر بالجهة، علما أن 11 من هذه المذابح القروية غير مستغلة حاليا نتيجة تراجع الطلب عليها بالنسبة للمذابح الموجودة قرب أسواق أسبوعية ذات إشعاع أكبر، ونظرا للشروع في استغلال المجزرة المعتمدة بجماعة السويهلة بالنسبة للمذابح على مستوى عمالة مراکش.

وتتوفر 57% من جماعات الجهة على مجزرة أو مذبح قروي، وتتفاوت هذه النسبة حسب العمالة والأقاليم (بين 44% بالنسبة لإقليم قلعة السراغنة و80% بالنسبة لإقليم آسفي). وباستثناء عدد محدود من المجازر الجماعية بمراكز العمالة والأقاليم السبعة بالجهة، بالإضافة إلى مجزرة السويهلة، فإن باقي المجازر والمذابح الجماعية بتراب الجهة ترتبط ارتباطا عضويا بمرق السوق الأسبوعي.

وانطلقت أشغال إنجاز المجزرة الوحيدة الحاصلة، على مستوى الجهة، على الاعتماد الصحي البيطري سنة 2011، بتكلفة إجمالية بلغت 33 مليون درهم، فيما لم يتم الشروع في استغلالها إلا بعد عشر سنوات من ذلك (دجنبر سنة 2021)، بناء على عقد تدبير مفوض، بقدرة إنتاجية إجمالية تناهز 33 طناً من اللحوم يوميا. ويعزى التأخر في إنجاز هذه المجزرة واستغلالها إلى تأخر انطلاق أشغال البناء بسبب طول المدة المستغرقة في إنجاز الدراسات، وكذا التأخر الناتج عن الصعوبات التي واجهت جماعة السويهلة من أجل توفير الاعتمادات المالية اللازمة للبناء والتجهيز، علاوة على المدة التي استغرقت من أجل رفع الملاحظات والتحفظات المتصلة بمسطرة الاعتماد الصحي البيطري والمسجلة من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية.

فضلا عن ذلك، ورغم انصرام عشر سنوات عن دخول القانون التنظيمي للجماعات حيز التنفيذ، والذي ينص على ضرورة إحداث وتدبير المجازر الجماعية بموازاة مع فاعلين آخرين من القطاعين العام والخاص وكذا اعتماد سبل التحديث في التدبير وتشجيع استثمار القطاع الخاص في إنجاز وتدبير المجازر، فلم يتم إنجاز سوى مجزرة واحدة من طرف القطاع الخاص على مستوى الجهة، والتي توجد بتراب جماعة سيدي بوعثمان بإقليم الرحامنة، وشرع في استغلالها منذ سنة 2023. ويرجع ذلك أساسا إلى المنافسة التي تمارسها المجازر غير المعتمدة صحيا التي لا تتحمل التكاليف المرتبطة بضمان الجودة والمطابقة للمعايير مما يؤثر على الجدوى الاقتصادية والمردودية المالية لهذا النوع من المشاريع، بالإضافة إلى بعض الصعوبات المرتبطة بالحصول على قرار الموافقة البيئية في غياب بنيات تحتية صناعية مخصصة لاستقبال هذا النوع من المشاريع.

◀ خدمة نقل اللحوم الحمراء: مرفق يدبر في غياب أسطول كاف من المركبات المرخصة

سجل المجلس الجهوي للحسابات أن 21% من جماعات جهة مراکش-آسفي لا تتوفر على خدمة نقل اللحوم الحمراء خارج المجزرة أو المذبح، وهو ما يعني أن نقل اللحوم الحمراء من المجازر والمذابح القروية إلى نقط البيع يتم على مستوى أكثر من خُمس (1/5) جماعات الجهة بوسائل نقل خاصة قد لا تتوفر فيها شروط السلامة الصحية. وفي هذا الصدد، فإن 19 جماعة فقط من بين 144 جماعة على مستوى الجهة، أي ما يعادل 13%، تتوفر على مرفق خاص بنقل اللحوم الحمراء، حيث يتراوح العدد على مستوى كل إقليم ما بين 1 إلى 3 جماعات كحد أقصى، ينضاف إليها ست جماعات على مستوى الجهة يتم نقل اللحوم بها بواسطة شاحنات في ملكية المهنيين.

ثانيا. أبرز الإكراهات والنقائص التي تحد من فعالية تدبير مرفق المجازر ونقل اللحوم الحمراء بالجهة أسفر تشخيص الوضعية الراهنة لتدبير المجازر على مستوى الجهة عن مجموعة من النقائص التي تؤثر سلبا على جودة الخدمات المقدمة، سواء من حيث بنية المجازر أو تجهيزاتها أو آليات نقل اللحوم أو برامج التأهيل والصيانة.

◀ على المستوى التقني: منشآت وبنيات تحتية وتجهيزات أساسية في حاجة إلى تأهيل

بخصوص البنيات التحتية للمجازر، تبين للمجلس الجهوي للحسابات لجهة مراکش-آسفي أن 86% من المجازر والمذابح بالجهة تعرف تهاكما على مستوى بنياتها التحتية، وتآكل الجدران والأسقف والأرضيات

الإسمنتية، بالإضافة إلى مشاكل متكررة في أنظمة الصرف الصحي الداخلي والخارجي، فضلا عن نقص في أنظمة التهوية.

ورغم أهمية هذا المرفق، سجل المجلس الجهوي للحسابات كذلك أن 17 جماعة فقط، من أصل 144 جماعة تتوفر على مجازر، أنجزت مشاريع لإعادة تأهيل المجازر الجماعية، خلال الفترة 2019-2024، بمبلغ إجمالي قدره 12,8 مليون درهم. كما سجل المجلس أن هذه الجماعات رصدت ميزانيات، تتراوح بين ستة آلاف درهم وثلاثة ملايين درهم، لتحسين وضعية هذه المنشآت، غير أن هذه التدخلات غالباً ما تكون محدودة ولا تعالج الإشكالات الجوهرية التي يعرفها المرفق. ويعزى تعثر مشاريع تأهيل المجازر أساساً إلى التكلفة المرتفعة، والتي تصل في المتوسط، حسب المعطيات المضمنة في الاستبيانات الموجهة للجماعات المعنية، إلى ما يناهز خمسة ملايين درهم بين البناء والتجهيز، التي يستلزمها التأهيل الشامل للمجازر والتي تظل غير كافية للحصول على الاعتماد الصحي والبيطري، مما يدفع بالجماعات إلى تفضيل الحلول الآنية والمستعجلة لضمان استمرار الاستغلال بالمذابح الحالية في أفق التخطيط لمجازر حديثة.

وفي ما يخص تجهيز المجازر، سجل المجلس الجهوي للحسابات أن جميع المذابح القروية بالجهة، بالإضافة إلى 65% من المجازر بالجماعات ذات الطابع الحضري، لا تتوفر على التجهيزات الضرورية لضمان سير عمليات الذبح في ظروف صحية وأمنة، حيث لاحظ غياب فضاءات مخصصة لراحة الحيوانات قبل الذبح، كما لا تتوفر على أماكن مخصصة لتفريغ الأحشاء ومعالجتها بطريقة صحية، بالإضافة إلى نقص في التجهيزات التقنية الحديثة التي تتيح القيام بعمليات الذبح والسلخ وفق شروط صحية سليمة. هذا بالإضافة إلى غياب فضاءات تبريد مخصصة لهذا الغرض، حيث إن اللحوم تنتقل إلى الأسواق مباشرة بعد الذبح وخاصة في المذابح القروية، دون المرور بمرحلة التبريد التي تعد ضرورية لضمان سلامة المنتج الموجه للاستهلاك.

وبالنسبة لمشاريع المجازر الحديثة، فقد سجل المجلس الجهوي للحسابات وجود 13 مشروعاً على مستوى الجهة: ثلاثة مشاريع على مستوى إقليم الحوز وعشرة مشاريع بأقاليم آسفي والرحامنة والصويرة وقلعة السراغنة واليوسفية على أساس مشروعين لكل واحد من هذه الأقاليم الخمسة. وتوجد 54% من هذه المشاريع في مرحلة التخطيط (07 مجازر)، من أهمها مشروع المجزرة الجهوية لجهة مراكش-آسفي المدرج في إطار مخطط تنمية الجهة (2022-2027) كأحد مكونات مشروع السوق المزمع إنجازه على مستوى جماعة سيدي بوعثمان بإقليم الرحامنة، على مساحة 100 هكتار وبغلاف مالي يقدر بحوالي 200 مليون درهم ممول من طرف جهة مراكش-آسفي ووزارة الفلاحة والصيد البحري والمياه والغابات. وسجل المجلس وجود ستة مشاريع متعثرة إما في مرحلة التنفيذ أو التجهيز، وذلك بسبب ضعف تعبئة الموارد المالية لاستكمال المشاريع، خاصة أنها تتطلب اعتمادات مالية مهمة، فضلاً عن الإكراهات المتعلقة بتصفية العقارات المخصصة لها، من جهة، وباستيفاء الشروط الصحية التي يجب احترامها من أجل الحصول على الاعتماد الصحي من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، من جهة أخرى.

◀ على المستويين الصحي والبيئي: إكراهات وممارسات تحول دون التطبيق السليم للمراقبات القانونية لضمان جودة وسلامة اللحوم الموجهة للاستهلاك

بخصوص المراقبة الصحية على اللحوم الحمراء، ورغم المجهودات التي تقوم بها مصالح المديرية الجهوية للمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية من أجل إخضاع اللحوم الحمراء المنتجة للمراقبة البيطرية بغض النظر عن كون المجازر والمذابح القروية غير معتمدة صحياً ولا تتوفر، في العديد من الحالات، على الشروط والمواصفات الصحية الضرورية، فقد سجل المجلس أن 77 مجزرة ومذبحة من أصل 145، أي ما يمثل نسبة 53% من المجازر بالجهة تستغل حالياً في إنتاج اللحوم الحمراء دون أن تخضع لمراقبة المكتب المذكور. كما تبين أن خمسة مذابح قروية تزاوّل بها أنشطة الذبح خارج الأيام المبرمجة للمراقبة البيطرية، مما قد يؤثر بشكل مباشر على سلامة وجودة اللحوم المنتجة.

في ما يخص التجهيزات الصحية وتدبير المخلفات الصلبة والسائلة داخل المجازر، تعرف جميع المذابح القروية بالجهة، بالإضافة إلى 65% من المجازر بالجماعات ذات الطابع الحضري، نقصاً في التجهيزات

الصحية الضرورية. كما أن نقص تجهيزات الوقاية والسلامة المهنية يجعل العاملين أكثر عرضة لمخاطر الإصابات المهنية. علاوة على ذلك، تعرف هذه المنشآت غياب نظام محكم لتدبير المخلفات الصلبة والسائلة، حيث لا تتوفر هذه المنشآت على أنظمة تصريف صحية فعالة. وفي السياق ذاته، سجل المجلس الجهوي للحسابات غياباً شبه كلي للدراسات المتعلقة بالتأثير البيئي، رغم أهميتها لكونها تعتبر إحدى الأدوات الأساسية لضمان انسجام المشاريع مع محيطها الطبيعي، كما أنها تتيح تقييم الانعكاسات البيئية المحتملة للمجازر واتخاذ التدابير المناسبة للحد من آثارها السلبية.

◀ على المستوى الإداري: عدم اعتماد آليات للتنظيم والتتبع والمراقبة

بخصوص الإطار التنظيمي لاستغلال المرفق، فباستثناء مجزرة السويهلة على مستوى عمالة مراكش التي تدبر بناء على عقد تدبير مفوض، فإن تدبير باقي المجازر الجماعية بتراب الجهة، سواء منها التي تدبر بشكل مباشر من طرف الجماعات أو التي تدبر عن طريق عقود إيجار للخواص، يتم في غياب قرارات تنظيمية لرؤساء الجماعات تضبط طرق التسيير وتحدد بوضوح اختصاصات الجماعة والمستغلين والجهات المختصة بالمراقبة مما يؤدي إلى تداخل المهام وغياب آليات واضحة لتنسيق الجهود بين الأطراف المعنية، ويعود هذا الغياب أساساً إلى محدودية القدرات المهنية للموارد البشرية على مستوى الجماعات. كما لم يتم اعتماد دفاتر تحملات مضبوطة تلزم المستغلين باحترام معايير الاستغلال سواء في ما يتعلق بشروط النظافة والصيانة أو التزاماتهم المالية تجاه الجماعة مما يجعل عملية التتبع الإداري والمالي أكثر تعقيداً. ويعزى ذلك إلى اعتماد الجماعات على عقود نموذجية للاستغلال ودفاتر تحملات تمت صياغتهما بعبارات غير مضبوطة ولا تلزم المستغل بشكل واضح ومحدد مما لا يمكن الجماعات من الضمانات الكفيلة بالتدبير الجيد للمرفق والارتقاء به وتطوير التجهيزات وتجويد الخدمات المقدمة. علاوة على ذلك، فقد سجل المجلس الجهوي للحسابات غياب مساطر داخلية تمكن من ضبط العمليات المتعلقة بالذبح وتوثيقها، مما يؤثر على دقة المعطيات المتعلقة بالنشاط الفعلي للمجازر.

وفي ما يخص عقود استغلال المجازر ومراقبة تنفيذها، فرغم اعتماد 74% من مجموع المذابح والمجازر بالجهة والموزعة على 108 جماعة، في تدبير مرفق المجازر على تفويت الاستغلال لفائدة متعاقدين خواص عن طريق عقود إيجار، فإن تدقيق هاته العقود من طرف المجلس الجهوي للحسابات، أظهر أنها تنطوي على عدة نقائص تؤثر بشكل مباشر على جودة تدبير هذا المرفق، مما ينعكس سلباً على شروط السلامة والصحة العامة والنجاحة في استغلال الموارد المتاحة وصون حقوق الجماعة. وتتجلى أغلب هذه النقائص في عدم تضمين العقود بنوداً واضحة تحدد الجزاءات والتعويضات الواجب فرضها عند إخلال المستغلين بالتزاماتهم التعاقدية، سواء في ما يتعلق بسوء التدبير أو الإهمال أو عدم الامتثال للشروط الصحية والتقنية. وفي نفس السياق، فإن العقود المبرمة لا تتضمن أي مقتضيات توطر تدبير الفضائات الملحقة بالمجازر، مثل الإسطبلات ومحلات إيواء الحيوانات قبل الذبح. ومن جانب آخر تبين للمجلس الجهوي للحسابات أن تنفيذ العقود، تواجه إشكالية ضعف التتبع والمراقبة الميدانية من طرف الجماعات، إذ لا يتم إجراء معاینات دورية منتظمة ولا يتم إلزام المستغلين بتقديم تقارير توثق التزامهم بالمعايير الصحية والبيئية.

◀ على المستوى المالي: عائدات مالية ضعيفة

بخصوص المداخل المتأتية من تدبير المرفق، فقد سجل المجلس الجهوي للحسابات أن تدبير هذا الأخير يواجه مجموعة من الإكراهات التي تنعكس بشكل سلبي على حجم المداخل المحصلة من رسوم الذبح، والتي بلغت متوسطاً سنوياً، خلال الفترة 2019-2024، ناهز مبلغ 10 ملايين درهم بالنسبة للمجزرة الجماعية لمراكش، و650 ألف درهم بالنسبة لباقي المجازر على مستوى الجماعات ذات الطابع الحضري، و200 ألف درهم بالنسبة للمذابح القروية الكبيرة، و55 ألف درهم بالنسبة للمذابح القروية المتوسطة، وثمانية آلاف درهم بالنسبة للمذابح الصغيرة. فيما بلغت مداخل المجزرة المعتمدة بجماعة السويهلة متوسطاً سنوياً يناهز ثمانية (08) ملايين درهم خلال الفترة 2022-2024. فبالإضافة إلى النقائص التي تعترى النظام الحالي للتسعير الذي يتسم بتعدد الرسوم وضعف ارتباطه بالخدمات المقدمة، سجل المجلس نقائص مرتبطة بآليات تحصيل الرسوم، وضعف المراقبة على عمليات الذبح، وعدم ضبط أوزان الذبائح عند الاستخلاص،

فضلاً عن غياب مراجعة دورية للتعريفات الجبائية، مما انعكس بشكل سلبي على حجم المداخل المحصلة، إذ يتم تسجيل رسوم الذبح بناءً على تقديرات تقريبية لا تعكس بالضرورة الأوزان الحقيقية للذبائح.

◀ على مستوى نقل اللحوم الحمراء: عدم احترام الشروط الصحية وضعف تفعيل المراقبات القانونية على وسائل النقل

يظل نقل اللحوم إلى الأسواق أحد أكبر الإشكالات التي تعاني منها الجماعات، حيث يتم نقل اللحوم على مستوى 20% من الجماعات بالجهة وخاصة ذات الطابع القروي، عبر وسائل نقل غير مجهزة بوحدة تبريد ولا يتم إخضاعها لعمليات تنظيف وتعقيم منتظمة، كما يتم استخدامها في نقل مواد أخرى دون مراعاة شروط الفصل بين المنتجات، مما من شأنه أن يعرض اللحوم المنقولة للتلف السريع. فضلاً عن ذلك، فإن غياب مراقبة وسائل النقل يجعل من الصعب التأكد من مدى احترامها للمعايير الصحية المطلوبة، حيث يتم نقل اللحوم في سيارات تابعة للمهنيين غير مهيأة لهذا الغرض أو وسائل نقل أخرى كالدراجات النارية وعربات النقل الثلاثية.

ثالثاً. مسالك الإصلاح الضرورية للنهوض بوضعية المجازر ونقل اللحوم الحمراء

◀ ضرورة إدماج المجازر في التخطيط الحضري والاقتصادي لتحقيق التكامل والنجاح

يعد إدماج المجازر ضمن التخطيط الحضري والاقتصادي أحد العناصر الأساسية لضمان تدبير معقلن وفعال لهذه المرافق، غير أن الممارسات الحالية تعكس غياب رؤية مندمجة تراعي موقعها داخل النسيج العمراني ودورها في المنظومة الاقتصادية الجهوية والمحلية. فمواقع المجازر الحالية على مستوى الجماعات ذات الطابع الحضري، لا تتلاءم مع المعايير الحضرية الحديثة، حيث تقع داخل مناطق سكنية مكتظة، مما يؤدي إلى إشكالات بيئية تتمثل في ضعف شبكات الصرف الصحي وتراكم النفايات وانتشار الروائح.

أما على المستوى الاقتصادي، لا يتم التعامل مع المجازر باعتبارها مرافق استثمارية قادرة على تحقيق قيمة مضافة محلية، إذ تظل مقاربات تدبيرها محصورة في البعد الخدماتي دون أن يتم تطويرها كمحطات أساسية في سلسلة الإنتاج الغذائي، كما أن ضعف إشراك القطاع الخاص في تدبير هذه المرافق (مجزرة واحدة من أصل 145) يجعل من الصعب توفير إمكانيات تقنية حديثة تضمن تحسين ظروف الذبح والتخزين والتوزيع، مما يؤدي إلى محدودية الابتكار والتحديث في أنماط التدبير واستقطاب الاستثمار وإحداث فرص شغل.

◀ تأهيل المذابح القروية: أهمية تبني مقاربة شاملة في إطار رؤية تثنى الدور الحيوي للمذابح القروية كعنصر جاذبية أساسي لتعزيز إشعاع الأسواق الأسبوعية

يعتبر السوق الأسبوعي مرفقاً ذا أهمية بالغة في المناطق القروية، حيث يجمع بين أدواره الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتلعب المذابح القروية دوراً حيوياً في تعزيز إشعاع الأسواق الأسبوعية من خلال تزويدها باللحوم الحمراء، وهو ما يرتبط ارتباطاً وثيقاً بثقافة الاستهلاك لدى المواطنين المغاربة. إن هذا الارتباط الوثيق بين المذبح القروي والسوق يعزز من جاذبية هذا المرفق، ليس فقط كتجمع تجاري، بل كمنصة متكاملة للتواصل. ورغم أهميتها، فإن وضعية هذه المذابح بالأسواق الأسبوعية بالجهة لا تزال تشهد العديد من الاختلالات، حيث تفتقر في مجملها إلى الشروط الصحية والبيئية اللازمة لإنتاج اللحوم وفق معايير السلامة الصحية.

لذلك، أصبح من الضروري تبني مقاربة شاملة تهدف إلى تأهيل هذه الفضاءات لتستجيب لمعايير السلامة الصحية، مع الأخذ بعين الاعتبار الجوانب التقنية والاجتماعية والثقافية والخصوصيات التراثية لكل منطقة. وذلك، من خلال إعداد خارطة وتصميم دقيق يحدد مواقع جميع مذابح الأسواق الأسبوعية على مستوى كل إقليم، مع تصنيف الأسواق الأسبوعية حسب أهميتها الاقتصادية والاجتماعية، مما يتيح تحديد الأولويات لتأهيل المذابح القروية المرتبطة بالأسواق ذات الأهمية الكبيرة، مع الحزم في اتخاذ قرار بإغلاق المذابح التي لا تستوفي الشروط الصحية في الأسواق الأقل نشاطاً، وربط إنتاج اللحوم على مستوى هذه المذابح

حصراً بيوم انعقاد السوق واتخاذ الإجراءات الفعلية بمنع تسويق هذه اللحوم خارج السوق وكذا منع تزويد السوق باللحوم من خارج مكان انعقاده، والعمل على تأهيل المذابح التي تم تحديدها.

ويمكن، في هذا المجال، الاستئناس بدفتر الشروط الصادر عن المكتب الوطني للسلامة الصحية، الذي يحدد المتطلبات الأساسية لمذابح الأسواق الأسبوعية. وعلى مستوى المراقبة، من الضروري تعزيز حضور المراقبة البيطرية الدائمة داخل المذابح لضمان الالتزام المستمر بالمعايير الصحية وإنتاج لحوم آمنة وصالحة للاستهلاك، وفي هذا السياق، يمكن لمصالح المكتب المذكور إطلاق برامج تكوينية تستهدف موظفي المكاتب الصحية الجماعية لتأهيلهم ومواكبتهم في مجال الرقابة الصحية وتخصيص خاتم طبع اللحوم خاص باللحوم الموجهة حصرياً للسوق الأسبوعي.

◀ المخطط المدير الجهوي للمجازر: بين تأخر اعتماد الصيغة النهائية وتحدي تسريع التنزيل الترابي للمشاريع

تضطلع الوزارة المكلفة بالفلاحة بدور استراتيجي في بلورة السياسات المتعلقة بتأهيل المجازر، حيث تعمل على تنفيذ المخطط الوطني للمجازر، الذي يندرج ضمن استراتيجية "الجيل الأخضر 2020-2030"، ويهدف إلى تحديث المجازر الجماعية، وتعزيز معايير الصحة والسلامة الغذائية، وتحسين جودة اللحوم. ويُترجم هذا المخطط على المستوى الجهوي من خلال المخطط الجهوي للمجازر بجهة مراكش-آسفي، الذي يهدف إلى تأهيل المجازر الحالية وبناء مجازر حديثة تتماشى مع المتطلبات التنظيمية الجديدة، ومن خلال مقتضيات هذا المخطط الاستراتيجي التي تبنته وزارة الفلاحة في ما يخص تأهيل وإحداث مجازر عصرية، فإن الوزارة تلتزم بدعم إنجاز مجازر جماعية عصرية من خلال اتفاقيات شراكة خاصة بكل مشروع. ورغم أهمية هذه الاستراتيجية، فإن تنزيلها على المستوى الترابي يواجه إكراهات متعددة، أبرزها ضعف التنسيق بين الوزارة والجماعات، حيث لا يتلقى بعضها التأطير الكافي في ما يخص إعداد ملفات طلب الدعم المالي، مما يؤخر تنفيذ مشاريع التأهيل. كما أن أربعة مشاريع مجازر جديدة، أي ما يعادل 30% من مجموع المشاريع بالجهة، تعرف بطناً في الإنجاز نتيجة تعقيد المساطر الإدارية وبرز بعض الصعوبات في توفير التمويلات المتبقية من التكلفة الإجمالية للاستثمار.

أكدت وزارة الاقتصاد والمالية في جوابها أنه تمت برمجة اعتمادات أداء بلغت 126 مليون درهم واعتمادات التزام بقيمة 88 مليون درهم برسم سنة 2024 بميزانية الوزارة المكلفة بالفلاحة، بهدف تأهيل وإحداث مجازر عصرية وتعزيز معايير الصحة والسلامة الغذائية وتحسين جودة اللحوم في ظل استراتيجية الجيل الأخضر 2020-2030.

ومن جهتها أفادت الوزارة المكلفة بالفلاحة في تعقيدها أن الدعم المالي المقدم من طرف الوزارة، في إطار صندوق التنمية الفلاحية، يخص المستثمرين الخواص من أجل تحفيزهم على إنشاء وتجهيز مجازر عصرية للحوم الحمراء تضم وحدات للتقطيع ولا يخص الجماعات الترابية. وتبلغ نسبة هذا الدعم 30% من كلفة الاستثمار مع سقف 18 مليون درهم. ويتم إيداع ملفات طلب الدعم المالي من طرف المستثمرين الخواص بالشبابيك الوحيدة طبقاً للمسطرة المحددة بالنص التنظيمي المنشور في الجريدة الرسمية لهذا الغرض.

أما في ما يخص الجماعات الترابية، أكدت الوزارة بأن الدعم المالي الذي تقدمه من أجل إنجاز مجازر جماعية عصرية يتم عن طريق توقيع اتفاقيات شراكة خاصة بكل مشروع، تحدد التزامات جميع الأطراف المتعاقدة، بما في ذلك المساهمة المالية لكل طرف. ويتم التوقيع على هذه الاتفاقيات بعد المصادقة عليها من طرف جميع الأطراف خلال اللقاءات والاجتماعات التحضيرية والتنسيقية.

◀ الحاجة إلى تحيين بعض النصوص المنظمة لمسطرة الاعتماد الصحي للمجازر وإعادة النظر في أدوار بعض المتدخلين

أظهرت النقائص التي يعرفها مرفق تدبير المجازر أهمية مراجعة وتحيين الإطار التنظيمي المرجعي لتدبير القطاع والحرص على تنميته وتوضيحه بما يسمح بتوفير آليات المواكبة الضرورية لضمان، على الخصوص، تنزيل مقتضيات القانون المتعلق بالسلامة الصحية للمواد الغذائية (رقم 28.07 بتاريخ 11 فبراير 2010) والنصوص التنظيمية ذات الصلة، عبر مقارنة تشاركية وآليات للضبط والمراقبة تأخذ بعين الاعتبار أهمية بنيات الذبح وخصوصيات إحداث وتدبير هذا المرفق على المستوى الترابي وما تثيره مسطرة

الاعتماد الصحي للمجازر من صعوبات وتكلفة وما تستلزمه من تكيف للإطار المعياري وملاءمته خاصة في حالة مذابح الأسواق الأسبوعية.

كما سجل المجلس الجهوي للحسابات الحاجة إلى مراجعة أدوار بعض المتدخلين، خاصة في ما يتعلق بإنجاز التجهيزات والإشراف على عمليات المراقبة الصحية والبيئية لمواكبة الجماعات باعتبارها صاحبة الاختصاص الأصلي، مما يستدعي إدخال تعديلات جوهرية على الإطار القانوني والتنظيمي المعمول به، لتشمل بعض الأدوار الجديدة التي يمكن إسنادها للمكتب الوطني للسلامة الصحية من أجل مواكبة الجماعات خلال مراحل إنجاز مشاريع المجازر الحديثة منذ بدايتها، من خلال تقديم استشارات وتوجيهات تقنية في مرحلة التخطيط والدراسات، ومتابعة التنفيذ لضمان ملاءمة التجهيزات مع المعايير المطلوبة.

في جوابهما، أوضحت كل من الوزارة المكلفة بالفلاحة والمكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية أن هذا الأخير يعتبر، حسب المادة 2 من القانون 25.08 القاضي بإحداثه، مؤسسة عمومية تنحصر تدخلاتها في مجال المراقبة الصحية للمنتجات الغذائية واعتماد المؤسسات المرتبطة بها وأن المصالح البيطرية التابعة له تقوم، في هذا الإطار، بمنح الاعتماد الصحي للمجازر التي تستوفي الشروط الصحية المنصوص عليها في القوانين الجاري بها العمل. كما تم التأكيد على أن المكتب المذكور قد قام، على مستوى جهة مراكش-آسفي، باعتماد مجزرتين للحوم الحمراء وهما المجزرة الجماعية التابعة لجماعة سوبية التي تم اعتمادها سنة 2021 ومجزرة سلوين بإقليم الرحامنة (مجزرة محدثة باستثمار خاص) والتي تم اعتمادها سنة 2022.

المكتب الوطني للسلامة الصحية: بين مسؤولية مراقبة واعتماد المجازر صحيا والحاجة الملحة إلى رفع مستوى مواكبة وتأطير تنزيل مشاريع المجازر الحديثة على مستوى الجماعات

يضطلع المكتب الوطني للسلامة الصحية بدور أساسي في مراقبة المجازر وضمان امتثالها للمعايير الصحية، من خلال الفحوص البيطرية، ومنح التراخيص الصحية، ومراقبة ظروف التخزين والنقل. ورغم أهمية هذا الدور، فإن فعالية المراقبة تواجه تحديات كبيرة، أبرزها نقص الموارد البشرية المتخصصة، وضعف الإمكانيات اللوجستية، مما يؤثر على تغطية جميع المجازر بالمراقبة المطلوبة.

كما أن غياب تنسيق فعال بين المكتب المذكور والجماعات يؤدي إلى استمرار بعض الممارسات غير المطابقة للمعايير الصحية، خاصة في ما يتعلق بالتجهيزات وظروف الذبح والنظافة العامة داخل المجازر. ولتجاوز هذه التحديات، ينبغي تعزيز عدد البيطريين العاملين في مجال الرقابة، والذي يبلغ عددهم حاليا على مستوى الجهة 28 بيطريا منهم ستة أطباء بياطرة و22 تقني بيطري. كما يتعين توفير الموارد المالية والتقنية اللازمة لضمان مراقبة صارمة لكافة المجازر، فحاليا لا يتعدى عدد المجازر المراقبة 68 مجزرة من أصل 145 مجزرة، بنسبة مراقبة بلغت 47%، والحرص على التنسيق بين المكتب الوطني للسلامة الصحية والجماعات بالرفع من فعاليته لضمان تطبيق معايير السلامة الغذائية، وتحسين جودة الذبائح، بما يحمي صحة المستهلكين، ويحقق الامتثال الفعلي للمعايير الصحية المعتمدة.

أكدت وزارة الاقتصاد والمالية أن المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، ووعيا منها بأهمية دوره في مراقبة المجازر وضمان امتثالها للمعايير الصحية، قد استفاد برسم سنة 2025 من 150 منصبا بالإضافة إلى 48 سيارة نفعية، في انتظار اقتناء سيارات أخرى برسم سنة 2026 من أجل مواكبة أوراش المكتب. كما تم تبني الهيكل التنظيمي الجديد للمكتب والذي يرفع من تغطيته للتراب الوطني.

إصلاح نمط الإيجار المعتمد حاليا لتفويت استغلال المجازر: نحو تدبير حديث يواكب متطلبات التنمية

تعتمد 108 من الجماعات، أي ما يعادل 74% من مجموع المذابح والمجازر الجماعية بتراب الجهة، في تدبير مرفق المجزرة على نمط الإيجار "Affermage" الذي يقوم على تفويت استغلال المجازر لخواص بموجب عقود بإتاوات سنوية قارة. ورغم ما يوفره هذا النظام من استقرار مالي للجماعات، فقد أظهر

محدوديته كصيغة تدبيرية غير كافية لمواكبة متطلبات تحديث المرافق وتطوير خدماتها، حيث يقتصر على توفير عائد مالي دون الحرص على تحسين جودة الأداء أو الاستثمار في البنية التحتية. كما أن عدم تحديد مؤشرات قياس الأداء يساهم في تراجع مستوى الخدمات، ينضاف إلى ذلك عدم التزام المستغل بتطوير المرفق بموجب هذه العقود والارتقاء بتجهيزاته وجودة الخدمات المقدمة، مما يؤدي إلى تهالك التجهيزات الأساسية لهذه المجازر وتدهور حالتها نظرا لمحدودية أو غياب الاستثمارات الضرورية وآليات الصيانة الدورية.

وبصرف النظر عن كل هذه التحديات، فإن صيغة الإيجار يمكن أن تصبح أكثر فعالية، كمرحلة انتقالية لضمان استمرار المرفق العام في أفق تبني بدائل أكثر نجاعة، إذا ما تمت مراجعة العقود وتنميتها بالمقتضيات الواردة في القانون المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة (رقم 54.05 بتاريخ 14 فبراير 2006)، وذلك بإدراج التزامات صريحة بتطوير البنية التحتية، وتحقيق التوازن المالي للعقد، وتعزيز الشفافية والمساءلة من خلال وضع مؤشرات أداء واضحة وآليات تتبّع دوري ومراقبة صارمة. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي على الجماعات فرض شروط استثمارية على المستغلين تلزمهم بتحسين المرفق وضمان استدامته بما ينسجم مع متطلبات الصحة والسلامة وتعزيز ثقة المرتفقين.

أكدت وزارة الداخلية في جوابها إلى أنه من أجل رؤية شاملة لإصلاح قطاع مجازر اللحوم الحمراء، تركز على تأهيل هذه المرافق ضمن مقاربة جديدة تهتم بالتوزيع الجغرافي للملائم لهذه المرافق على صعيد كل جهة، وأخذا بعين الاعتبار الحاجيات الحالية والمستقبلية من اللحوم الحمراء وكذا البعد البيئي - جماعتي من خلال الشراكة والتعاون بين الجماعات، تم إنجاز المخطط المديرى للمجازر والمذابح القروية وأسواق الماشية سنة 2018 من طرف وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات بالتنسيق مع وزارة الداخلية والمكتب الوطني للصحة للمنتجات الغذائية وذلك قصد توجيه استثمارات الجماعات والقطاع الخاص والدولة في هذا المجال.

وقد أفادت الوزارة أن أهم مخرجات المخطط المديرى تتجلى في إحداث 23 مجزرة عصرية، وتأهيل 18 مجزرة لتستجيب للشروط الصحية والتقنية الواجب توفرها، وإغلاق 218 مجزرة لا تستجيب للشروط الصحية وإحداث 220 مخزنا للحوم الحمراء. وبهدف التعريف بمخرجات هذا المخطط المديرى، عقدت لقاءات تواصلية على صعيد مجموعة من الجهات، من بينها جهة مراكش - أسفي، من أجل تحسيس السلطات الجهوية والإقليمية بأهمية المجازر والإكراهات التي تحد من تنميتها مع دعوتها إلى العمل على إعداد برامج جهوية لتأهيل هذه المرافق. وأضافت أن هذه اللقاءات توجت بإغلاق مجموعة من المذابح القروية، التي لا تستجيب لشروط الصحة والنظافة اللازمين. وبالمقابل، قامت هذه الوزارة بتقديم دعم مالي للجماعات يوازي المداخل المالية التي كان يتم تحصيلها من خلال هذه المذابح مع اقتناء الآليات الضرورية للنقل بغية تزويدها باللحوم الحمراء.

بناء على ما سبق وانسجاما مع الإطار القانوني للجماعات الترابية، وخصوصا القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات، والذي منح لهذه الأخيرة إمكانية القيام، بالموازاة مع فاعلين آخرين من القطاع العام أو الخاص، بإحداث وبتدبير المجازر وأنشطة الذبح ونقل اللحوم، وفي إطار المواكبة التي تقوم بها كل من وزارة الداخلية ووزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات لفائدة الجماعات من أجل تأهيل وعصرنة المجازر وضمان احترافية تدبيرها، يوصي المجلس الأعلى للحسابات كلا من وزارة الداخلية والوزارة المكلفة بقطاع الفلاحة بما يلي:

- التعجيل ببلورة رؤية مشتركة وموحدة لإصلاح قطاع المجازر على مستوى جهة مراكش- أسفي تهدف إلى الإصلاح والتأهيل الشامل لجميع المجازر الحالية، بما فيها تلك الموجودة على مستوى الأسواق الأسبوعية؛
- التعجيل باعتماد نسخة نهائية مهيأة للمخطط المديرى للمجازر وذلك بهدف التوفر على شبكة مندمجة من المجازر تضمن تغطية شاملة لتراب الجهة على أساس تلبية الحاجيات من اللحوم الحمراء واحترام المعايير التقنية والبيئية والصحية؛

- إحداث آلية جهوية، تضم مختلف الكفاءات والخبرات اللازمة من ممثلي المكتب الوطني للسلامة الصحية وممثلي مختلف الشركاء المعنيين، تعنى بقيادة وتأطير وتتبع وتقييم للعمليات المرتبطة بتمويل وتصميم وتنفيذ مشاريع المجازر وتجهيزها وكذا اعتمادها صحيا؛
- تعويض نظام التسعير الحالي القائم على الرسوم الضريبية بنظام يعتمد الثمن، وذلك من أجل تجاوز النقائص التي تعترى هذا النظام، لا سيما تعدد الرسوم والارتباط الضعيف بالخدمة المقدمة؛
- مراجعة وتحسين الإطار التنظيمي المرجعي لتدبير القطاع والحرص على تنميته وتوضيحه بما يسمح بتوفير آليات المواكبة الضرورية لضمان تنزيل مقتضيات القانون المتعلق بالسلامة الصحية للمواد الغذائية والنصوص التنظيمية ذات الصلة، ولا سيما تلك المتعلقة بالترخيص والاعتماد الصحي؛
- مواكبة الجماعات وتمكينها من جميع أشكال الدعم والتأطير الكفيلة بإخراج المشاريع قيد التنفيذ وتلك المبرمجة وعلى رأسها مشروع المجزرة الجهوية المزمع إنجازها من طرف مجلس الجهة في إطار السوق ذي المنفعة الوطنية، على أن تتم تعبئة الوسائل الضرورية من أجل القيام بالاستثمارات المطلوبة لتأهيل وتطوير قدرات الإنتاج سواء عبر التدبير المباشر أو التدبير المفوض أو الاستثمار من طرف الخواص؛
- بلورة مخطط خاص بتأهيل مذابح الأسواق الأسبوعية في إطار مقارنة شاملة تهدف إلى تأهيل هذه الفضاءات لتستجيب لمعايير السلامة الصحية، مع الأخذ بعين الاعتبار الجوانب التقنية والاجتماعية والثقافية والخصوصيات التراثية لكل منطقة وذلك عبر:
 - إعداد تصميم دقيق يحدد مواقع جميع مذابح الأسواق الأسبوعية على مستوى كل إقليم، قصد تصنيف الأسواق الأسبوعية حسب أهميتها الاقتصادية والاجتماعية بما يتيح تحديد الأولويات لتأهيل المذابح المرتبطة بالأسواق الأسبوعية ذات الأهمية الكبرى،
 - ربط إنتاج اللحوم على مستوى هذه المذابح حصرا بيوم انعقاد السوق واتخاذ الإجراءات الكفيلة بمنع تسويق هذه اللحوم خارج السوق، إلا في حالات استثنائية مرخصة،
 - منع تزويد السوق باللحوم من خارج مكان انعقاده إلا في حالات محددة ومؤطرة ومن مجازر معتمدة؛
- توسيع وتحديث أسطول نقل اللحوم عبر تطوير واستقطاب الاستثمار الخاص وتكثيف المراقبة على اللحوم المنقولة وتلك الخاصة بمطابقة الشاحنات للمعايير التقنية من قبل المصالح المختصة؛
- مواكبة ودعم الجماعات، بتنسيق مع القطاعات المعنية، بجميع الوسائل الكفيلة بتشجيعها على بلوغ تدبير احترافي لهذا المرفق بشراكة مع القطاع الخاص، وكذا توفير العدد الكافي من الشاحنات المجهزة لنقل اللحوم في ظروف صحية، ووفق القوانين الجاري بها العمل؛
- دعم تمويل اقتناء شاحنات مجهزة لنقل اللحوم لفائدة الجماعات التي لا تسمح لها مواردها المالية بذلك، خاصة بالمجال القروي، مع إعطاء الأولوية لاستعمالها في إطار التعاقد بين الجماعات.

تفاعلا مع هذه التوصيات، أوضحت وزارة الداخلية بأنها تعمل على المواكبة التقنية والمالية اللازمة لفائدة الجماعات لتأهيل هذه المرافق، حيث قامت بتعبئة حوالي 35,03 مليون درهم خلال سنة 2024 من أجل بناء مجموعة من

المجازر، من بينها بعض المجازر التابعة لجهة مراكش أسفي (إقليم الحوز)، وكذا مبلغ 9,22 مليون درهم لاقتناء شاحنات مجهزة وحديثة لنقل اللحوم على صعيد بعض الأقاليم.

كما أفادت أنه يتم التحضير حاليا لبرنامج وطني لتأهيل جميع الأسواق الأسبوعية، خاصة المذابح القروية التي تتواجد بداخلها وذلك وفق جدولة زمنية محددة وتركيبية مالية متوافق بشأنها مع جميع القطاعات الوزارية المعنية والذي سيتم من تدارك النواقص التي تم تسجيلها من طرف المجلس الجهوي للحسابات. كما أكدت أنها تقوم حاليا عن طريق مكتب دراسات متخصص بتحضير قاعدة بيانات وطنية تخص جميع المرافق والتجهيزات المحلية المتواجدة على الصعيد الوطني من بينها مجازر اللحوم الحمراء المتواجدة بالمجال الحضري والمذابح الكائنة بالأسواق الأسبوعية، حيث سيتم تحديد مواقع جميع هذه التجهيزات ومكوناتها وكذا تصنيفها حسب إشعاعها (محلي/إقليمي/جهوي).

وبخصوص الدعم المالي للجماعات من أجل اقتناء شاحنات مجهزة لنقل اللحوم، أكدت الوزارة الداخلية بأن تقديم هذا الدعم يبقى مشروطا بضرورة إنجاز مجازر معتمدة على المستوى الصحي تحترم الشروط الصحية والتقنية حسب القوانين الجاري بها العمل، مع الحرص على التنسيق مع المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية خلال جميع مراحل إنجاز مشاريع التأهيل.

الفصل الرابع: خلاصات تركيبية للمهام الرقابية الأخرى في مجال مراقبة التسيير والمراقبة المندمجة

مهام أخرى منجزة من طرف الغرف القطاعية الخمس: من أجل الرفع من فعالية تدبير الأجهزة العمومية

حرصا منه على ضمان التكامل بين مختلف الاختصاصات القضائية وغير القضائية، قام المجلس بتفعيل المراقبة المندمجة كآلية لمد الجسور بين مختلف هذه الاختصاصات وفق المساطر القانونية، مع التوظيف الأمثل لحسابات الأجهزة المدلى بها واعتبارها منطلقا للمراقبة، وأداة لمساءلة مختلف المتدخلين في تدبير المال العام. وفي هذا الصدد، أفرزت المراقبة المندمجة لعشرة (10) أجهزة عمومية، بالإضافة إلى التقارير التي تهم المساطر القضائية، تقارير أخرى حول تدبير هذه الأجهزة. كما قام المجلس، في إطار اختصاص مراقبة استخدام الأموال، بإنجاز مهمة حول الدعم العمومي الممنوح من طرف القطاعات الوزارية. وفي ما يلي جرد لهذه المهام الرقابية:

نوع المراقبة	الجهاز
مراقبة الأجهزة العمومية	المكتبة الوطنية للمملكة المغربية (BNRM)
	صندوق التكوين المهني المشترك بين المقاولات المنجمية (FFPIEM)
	الوكالة الوطنية للسلامة الطرقية (NARSA)
	المدرسة الوطنية العليا للمعادن (ENSMR)
	الوكالة المغربية للنجاعة الطاقة (AMEE)

الوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء البحرية (ANDA)	
المكتب الوطني المغربي للسياحة (ONMT)	
المركز الاستشفائي الجامعي ابن رشد بالدار البيضاء (CHUIR)	
المركز الاستشفائي الجامعي الحسن الثاني بفاس (CHU Hassan II)	
المركز الاستشفائي الجامعي محمد السادس بوجدة (CHU Mohamed VI)	
الدعم العمومي الممنوح من طرف القطاعات الوزارية	مراقبة استخدام الأموال العمومية

أولاً. أثر المهمات الرقابية على تدبير الأجهزة المعنية: تدعيم مستمر لنجاعة آليات التدبير

مكنت هذه المهمات الرقابية من تحقيق أثر مهم على تدبير الأجهزة المشار إليها أعلاه. فتفاعلا مع ملاحظات وتوصيات المجلس، اتخذت هذه الأجهزة تدابير ملموسة ومهيكلية تهدف إلى الاستجابة بفعالية للملاحظات المثارة، علما أن مجموعة من الاختلالات تم تصحيحها قبل الانتهاء من المهمات الرقابية.

فعلى مستوى **المكتبة الوطنية للمملكة المغربية**، تم إصدار الحصيلة السنوية للنشر والكتاب بالمغرب لأول مرة في تاريخ المؤسسة برسم 2024، تم تقديمها في ندوة صحفية خلال شهر أبريل 2025. كما بدأت المكتبة في وضع مخطط استراتيجي متوسط المدى، يشكل إطارا مرجعيا لتوجيه عملها والرفع من أداء أنشطتها. وفي ما يتعلق بتفعيل الشبكة الوطنية للمكتبات، تم تشكيل لجنة تتبع أنيط بها دور التنسيق مع اللجنة الخارجية للشبكة، ومواكبة مختلف المشاريع المتعلقة بها. كما تم تنظيم اللقاء الرابع لشبكة المكتبات بتاريخ 17 يونيو 2025، إضافة إلى التنسيق مع بعض المكتبات الجديدة من أجل وضع خطة عمل لمواكبتها وتكوين المستخدمين بها.

ومن أجل معالجة الصعوبات المتعلقة بتدبير الرصيد الوثائقي، عملت المكتبة الوطنية على إعداد دفتر التحويلات الخاص بجرد شامل لممتلكاتها. كما أعطت أهمية أكبر لعمليات التحقق ومراجعة الرصيد الوثائقي لمجموعة من الفضاءات، إضافة إلى تنقيح عناوين المخطوطات بالنظام المعلوماتي للمكتبة.

وفي ما يخص تدبير الموارد البشرية، عقدت إدارة المكتبة جولات حوار اجتماعي مع مختلف الشركاء الاجتماعيين، وقد أفضى ذلك إلى إعداد مشروع نظام أساسي متكامل، تتم مناقشته مع الجهات المعنية بوزارة المالية. كما بادرت المؤسسة إلى تعيين لجنة تعنى بالتكوين والتكوين المستمر، حيث وضعت تصورا مبنيا على مقاربة تشاركية في تحديد الحاجيات بما يتماشى والتوجهات الاستراتيجية للمؤسسة.

وفي ما يتعلق بغياب الدلائل إجرائية معتمدة ومفعلة بالمكتبة الوطنية، باشرت الإدارة إنجاز دلائل إجرائية لمختلف الأقطاب على أن يتم عرضها على المجلس الإداري قصد المصادقة عليها بهدف تفعيلها خلال سنة 2026. كما تعمل المؤسسة على برمجة ورشات عمل تهدف إلى إعداد بروتوكول خاص بعمليات الهبات والإهداءات وكيفية قبولها واستقبالها.

وبخصوص **الوكالة الوطنية للسلامة الطرقية**، همت التدابير المتخذة جانب المراقبة الداخلية، تنزيل الدراسات المتعلقة بتوصيف المهام الخاصة بكل مصلحة على حدة، وكذا توثيق منظومة المراقبة الداخلية للوكالة. وبالنسبة لتدبير المداخل، تعهدت الوكالة بإيلاء أولوية قصوى لجانب المداخل بصفة عامة، والجانب المتعلق بالباقي استخلاصه بصفة خاصة، والذي بلغ إلى حدود سنة 2023 ما قدره 12,35 مليون درهم. وفي هذا الصدد، قامت الوكالة بمراسلة المدينيين في إطار المداخل المستحقة لفائدتها، كما تعمل على تفعيل تحصيل حصتها من المداخل المتأتية من الغرامات التصالحية والجزائية.

وبالنسبة **للمدرسة الوطنية العليا للمعادن**، فقد قامت بتعزيز نظام المراقبة الداخلية من خلال إنجاز دلائل الإجراءات المتعلقة بالمهام الإدارية والتدريسية للمؤسسة، وإعداد بطاقات الوصف الوظيفي التي تُحدد

المسؤوليات والكفاءات المطلوبة لكل منصب، وتسريع عملية جرد المعدات العلمية. كما قامت المؤسسة بتعيين هيكلها التنظيمي من أجل مواكبة التغييرات والتطلعات المستقبلية، وتم أيضا تفويض للإمضاء لصالح مجموعة من المسؤولين بغية الزيادة في نجاعة اتخاذ القرار. كما تم تعزيز التنسيق بين مختلف الهياكل الإدارية من خلال عقد اجتماعات أسبوعية بين مختلف الأقسام الإدارية من أجل الوقوف على ما تم إنجازه مع الحرص على تحرير محضر خاص بكل اجتماع. هذا بالإضافة إلى خلق مصلحة مكلفة بمتابعة تنفيذ مختلف برامج العمل الخاصة بالتكوين المستمر والبحث العلمي.

وفي ما يتعلق بتدبير المداخل والنفقات، فقد تم تحديد تعريفات مختلف التكوينات وعرضها على مجلس المؤسسة وعلى المجلس الإداري للمصادقة عليها. كما تم وضع خطة لتدبير الصفقات العمومية مبنية على تحديد مسبق للحاجيات، وقامت المؤسسة بالإعلان عن مجموعة من طلبات العروض من أجل ترميم ممتلكاتها العقارية بمبلغ فاق سبعة ملايين درهم.

وفي ما يخص الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية، فيتم العمل على تجاوز النقائص التي يعرفها نظام المراقبة الداخلية من خلال تفعيل دور الهيئة التشغيلية المسؤولة عن حكمة وتنفيذ وتتبع تنزيل هذا النظام. كما تم تفعيل وظيفة مراقبة التسيير وتقوية دور وظيفة التدقيق الداخلي بمدها بالموارد البشرية اللازمة. وتم أيضا وضع نظام داخلي لمجلس إدارة الوكالة.

أما بالنسبة لتدبير المداخل، فقامت الوكالة بإعداد صيغة جديدة لتعريفات الأجرة عن الخدمات تأخذ بعين الاعتبار المهام المنوطة بها وخطة عملها في انتظار تقديمها لمجلس الإدارة للمصادقة عليها.

وعلاقة بالموارد البشرية، قامت الوكالة بوضع نظام أساسي للمستخدمين وكذا هيكل تنظيمي جديدين تماشيا مع التحولات التي طرأت على المهام المنوطة بها. كما تم وضع آلية لتمكين أطر ومستخدمي الوكالة من الاستفادة من التكوين المستمر بالخارج حسب الحاجيات الحقيقية ووفقا لما تسمح به ميزانياتها.

وعلى مستوى الوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء البحرية، رفع قطاع الصيد البحري من وتيرة استكمال النصوص التنظيمية المرتبطة بمجال تربية الأحياء البحرية. فمن أصل ثلاثين نصا تنظيميا نص عليها القانون (رقم 84.21) المتعلق بتربية الأحياء المائية البحرية، تم إعداد ثمانية عشر منها (إصدار مرسومين وثلاثة مراسيم في طور الإصدار و14 قرارا وزاريا في طور الإعداد) وذلك عند متم شهر ماي 2025.

كما تم تسريع إنجاز مخططات تنمية تربية الأحياء البحرية، من خلال تجاوز مسببات التأخر في تنفيذ الصفقات عبر تنفيذها على شكل حصص وبالترام، ولم تعد الوكالة تنتظر إتمام جميع الدراسات المتعلقة بمخطط البنيات التحتية لمباشرة الدراسات المتعلقة بالتأثير على البيئة، والتي يمكن إنجازها تزامنا مع أشغال المراحل الأولى. وقد سمح هذا التحول بالرفع من مؤشرات الإنجاز، وانعكس إيجابا على أداء نفقات التجهيز ونفقات مشاريع الدعم سيما تلك المتعلقة بمشاريع الدعم القطاعي.

ومن أجل إشراك المهنيين في تعزيز التدبير المستدام للموارد السمكية، باشر قطاع الصيد البحري إحداث منظمة بين مهنية تهتم بتربية الأحياء المائية البحرية، بعد مرور اثنا عشرة سنة على صدور القانون المتعلق بالهيئات بين المهنية للفلاحة والصيد البحري (رقم 03.12 بتاريخ 17 يوليوز 2012)، وذلك بعد تجاوز التأخير الذي عرفه إصدار النصوص التنظيمية، كالقرار المتعلق بالنظام الأساسي النموذجي (صدر بتاريخ 27 فبراير 2025) والقرار المتعلق بالنظام الداخلي للجنة الاستشارية (صدر بتاريخ 20 مارس 2025).

وبخصوص المكتب الوطني للمغربي للسياحة، فلتطوير تدبير الأرشيف، يعمل المكتب على إحداث خلية تتولى تنفيذ أفضل الممارسات في مجال تدبير الأرشيف، وتم تعيين إطار متخصص للإشراف على أنشطة هذه الخلية. ولتحسين ظروف حفظ الأرشيف، يعتزم المكتب تأهيل مكان مخصص وفقاً للمعايير المعتمدة في هذا المجال، بالإضافة إلى تعزيز الأرشيف الإلكتروني الذي بدأ المكتب الانخراط فيه.

وبالنسبة لتدبير مكتب الضبط ومسك سجلات الواردات والصادرات، قام المكتب بمراجعة الإجراءات المتبعة واتخذ تدابير لتحسين عملية مسك السجلات وتدقيقها، وذلك لتفادي أي إغفال أو تقصير محتمل.

وبالنسبة للإجراءات الضرورية للتسوية المحاسبية للمبالغ موضوع الحجز لدى المؤسسات البنكية، والمقدرة بما يناهز 5.747.251,02 درهم، عمل المكتب على تخصيص بند في الميزانية لإدراج النفقات المتعلقة بتنفيذ الأحكام القضائية النهائية، كما يعمل على تسريع إجراءات تنفيذها.

وعلى مستوى المركزين الاستشفائيين الجامعيين بفاس ووجدة، تم تعميم مسطرة طلب العروض المفتوح لإسناد الصفقات والحد من اللجوء للمسطرة التفاوضية بناء على "شواهد الحصرية" التي يدلي بها بعض المتنافسين. كما انخرط المركزان في عمليات تطوير آليات تسجيل وتتبع الموارد الذاتية، خاصة عن طريق الربط بين المصالح الطبية ومكتب الدخول ومصلحة المحاسبة، والتقليص من العمليات اليدوية في ما يتعلق بإدخال المعطيات.

بالإضافة إلى ذلك، تم تعزيز آليات تأمين مخزون الأدوية، خصوصاً عبر ضبط نظام الولوج إلى الأدوية وتتبع استعمالاتها.

ثانيا. مهمات مراقبة الأجهزة: نحو تعزيز فعالية آليات التدبير وتدعيم الحكامة

أسفرت مهمات المراقبة المندمجة في شقها المتعلق بتسيير الأجهزة المشار إليها أعلاه عن عدة ملاحظات تتعلق أساسا بنظام المراقبة الداخلية ونظم المعلومات، وتدبير المداخل، والطلبات العمومية، والموارد البشرية وتدبير الممتلكات، بالإضافة إلى تفعيل هيئات الحكامة، خاصة المجالس الإدارية.

1. المراقبة الداخلية ونظم المعلومات

أ. المراقبة الداخلية

أبرزت المراقبة التي خضعت لها الأجهزة، المشار إليها أعلاه، وجود مجموعة من أوجه القصور في المراقبة الداخلية والنظم المعلوماتية، مما يفسر الاختلالات التي تعترى تنفيذ عمليات المداخل أو النفقات أو تدبير الممتلكات وما إلى ذلك. فقد سجل المجلس غياب دلائل إجرائية معتمدة ومفعلة توطر مختلف أوجه التدبير، كما هو الحال بالنسبة للوكالة الوطنية للسلامة الطرقية والمكتبة الوطنية للمملكة المغربية والمدرسة الوطنية العليا للمعادن والمراكز الاستشفائية الجامعية بكل من الدار البيضاء وفاس ووجدة.

فبالنسبة للمكتبة الوطنية للمملكة المغربية، لم يتم اعتماد الدليلين المنجزين سنتي 2010 و2014 بشكل رسمي، كما أن الميثاق الوثائقي، الذي تم تحيينه سنة 2020، لم يُفَعَّل كمرجع تنظيمي ملزم. وقد أدى هذا الوضع إلى تفاوتات في تطبيق المساطر، لا سيما في مجالات الجرد، واقتناء الرصيد الوثائقي، وتتبع الهبات، مما يحد من توحيد الرؤية الإجرائية ويُعَقِّد عمليات التتبع والتقييم الداخلي. وينطبق نفس الأمر على صندوق التكوين المهني المشترك بين المقاولات المنجمية، ويتجلى ذلك في غياب مساطر موثقة سواء المتعلقة بتدبير النفقات أو تلك المحددة للمداخل، بما في ذلك عدم التوفر على المعطيات الكاملة بخصوص المقاولات المنجمية، مما لا يمكن من التأكد من حصة مساهمة المقاولات المنجمية في مداخل الصندوق وكذلك التكوينات المنجزة.

وبالنسبة للمدرسة الوطنية العليا للمعادن، فإن نظام المراقبة الداخلية غير مهيكّل وغير مكتمل، حيث سجل المجلس غيابا شبا كاملا لآليات تحديد ومعالجة ومتابعة المخاطر في الأقسام والمصالح الإدارية للمؤسسة، وكذا غياب دلائل إجراءات مُحدّثة ومُقنّنة خاصة بمختلف المهام التدريسية للمؤسسة وخاصة تلك المتعلقة باستعمال المعدات العلمية.

أما في ما يخص الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية، فقد سجل المجلس عدم وجود هيئة معيّنة مسؤولة عن تنزيل وتتبع نظام المراقبة الداخلية على جميع مستويات الوكالة، وكذا عدم إنشاء لجنة للأخلاقيات تتولى مراقبة الالتزام بالقواعد المهنية في المؤسسة، وفقا لمدونة قواعد الأخلاقيات والسلوك المهني للوكالة. كما سُجِّل غياب وظيفة مراقبة التسيير والافتقار لمدققين داخليين متخصصين على مستوى مصلحة التدقيق وذلك بالرغم من الدور المحوري لهاتين الوظيفتين في نظام المراقبة الداخلية. بالإضافة إلى أن وظيفة التدقيق الداخلي لا تتمتع بالاستقلالية الكافية عن الإدارة العامة، حيث أن لجنة التدقيق التابعة لمجلس الإدارة لم تصادق على البرنامج السنوي للتدقيق الداخلي طوال الفترة 2017-2021.

وبخصوص المكتب الوطني المغربي للسياحة، لا يتم ضبط المراسلات الصادرة والواردة من طرف مكتب الضبط مع وجود عدة نقائص بالسجلات الممسوكة، حيث سجل المجلس غياب بعض السجلات من مكتب الضبط وإلصاق صفحات إضافية ووجود تشطيبات وفراغات وعدم احترام ترقيم المراسلات الصادرة والواردة على السجلات. كما لا يتم تسجيل جميع الواردات والصادرات (ملفات طلبات العروض وبيانات الأثمان ورسائل الاستشارة، ومخرجات وتقارير الصفقات...) مما حال دون التأكد من صدقية التواريخ المضمنة في محاضر تسلم بعض الصفقات وسندات الطلب وعقود القانون العادي التي أبرمها المكتب وتم أداء مبالغ بشأنها.

وفي نفس السياق، سجل المجلس غياب مسطرة توطر عملية تسليم السلط بين المسؤولين سواء على المستوى المركزي أو على مستوى المندوبيات بالخارج وعدم الإدلاء بالمحاضر المعدة في هذا الشأن، حيث لا يتوفر المكتب على دليل مساطر يوطر عملية تسليم السلط وجرى الملفات التي يتم تدبيرها وتحديد وضعيتها حتى يتسنى للمسؤولين الملحقين تتبعها وضبطها (وضعية تنفيذ الصفقات وعقود القانون العادي، خاصة منها الاتفاقيات التي تجمع المكتب مع شركات الطيران ووكالات الاسفار والمجالس الجهوية والاقليمية للسياحة، وسجلات مكتب الضبط).

وعلى مستوى آخر، لاحظ المجلس عدم إحداث وتفعيل هيئات التشاور والتتبع والمراقبة على مستوى بعض هذه المؤسسات العمومية، فعلى سبيل المثال، على مستوى **المركز الاستشفائي الجامعي ابن رشد بالدار البيضاء**، لم يتم إحداث هيئات للتشاور والتتبع والمراقبة المنصوص عليها في القانون المتعلق بالمراكز الاستشفائية الجامعية (رقم 70.13) كما هو الحال بالنسبة للجنة التتبع والتقييم ومجلس الأطباء وأطباء الأسنان والصيدلة. أما مجلس تسيير المؤسسة، فقد توقف عن الاشتغال منذ سنة 2015، مما لا يسمح بتنزيل وتتبع مقررات المجلس الإداري. وفي ما يتعلق بلجنة التدقيق، فهي غير مفعلة رغم إحداثها وأهمية دورها الاحترافي في تفادي بعض المخاطر التدبيرية.

ب. تدبير المخاطر ونظم المعلومات

لاحظ المجلس غياب منهجية أو تصور مؤطر في مجال تدبير المخاطر، كما لم تُعتمد بعد خارطة للمخاطر تأخذ بعين الاعتبار طبيعة اختصاصات وسياق تدخل الأجهزة. ويُعزى هذا القصور إلى غياب تأطير مؤسساتي وتخصص وظيفي في هذا المجال. وقد ترتب عن ذلك، بالنسبة **للمكتبة الوطنية للمملكة المغربية**، مثلاً، محدودية قدرتها على التفاعل الاستباقي مع المخاطر المحتملة، خصوصاً تلك المرتبطة بالامتلاكات الرقمية والرصيد الوثائقي، مما يُبرز الحاجة الملحة إلى إرساء منظومة متكاملة لتدبير المخاطر، وفقاً للمعايير الحديثة للحكامة والمراقبة الداخلية. أما على مستوى **الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية**، وفي غياب مصفوفة للمخاطر، والتي لم يتم وضع مسودة لها إلا سنة 2023، لم تتوفر الوكالة على آلية واضحة لإدارة وتدبير المخاطر خلال الفترة 2016-2021. كما تبين أن الوكالة لا تتوفر على نظام لكشف الأنشطة الاحتيالية وردعها والوقاية منها.

وفي ما يخص نظم المعلومات، لاحظ المجلس غياب منظومة معلوماتية مندمجة تساعد على تدبير موارد ونفقات بعض الأجهزة، وكذلك جمع المعطيات وتسهيل القيام بالأنشطة وذلك بالنظر إلى تعدد المتدخلين وتشعب المداخل. ويتعلق الأمر أساساً **بصندوق التكوين المهني المشترك بين المقاولات المنجمية والوكالة الوطنية للسلامة الطرقية**. كما أن **المدرسة الوطنية العليا للمعادن**، وباستثناء تطبيق معلوماتي لتدبير ما هو بيداغوجي وخصوصاً المسار البيداغوجي للطلبة وتطبيق آخر مفتوح الاستعمال من أجل الدراسة عن بعد، فلا تتوفر على منظومة معلوماتية مندمجة من أجل تدبير مواردها وممتلكاتها وأنشطتها.

أما الوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء البحرية، فقد قامت بوضع أول مخطط مديري لنظم معلومات سنة 2014، يغطي الفترة 2014-2018، وتم في إطاره تنفيذ مجموعة من المشاريع، منها نظام المعلومات الجغرافية الذي يهتم بتدبير مخططات التهيئة لتربية الأحياء البحرية وتدبير مشاريع الاستثمار، وتتبع نشاط تربية الأحياء البحرية، وتطبيق معلوماتي خاص بالتتبع الإلكتروني لملفات الاستثمار وغيرها. لكن النظام المعلوماتي يقتصر على مهن الوكالة ولا يشمل تدبير مصالح الدعم، وخاصة مصلحة الموارد البشرية

ومصلحة المقتنيات واللوجستيك ومصلحة الميزانية والمحاسبة، حيث أن هذه الوظائف يتم تدبيرها من خلال تطبيقات منعزلة عن نظام المعلومات المعتمد.

إضافة لذلك، تبين عدم قيام الوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء المائية البحرية بإحداث هيئة لحكمة أمن نظام المعلومات وتعيين مسؤول عن أمن نظام المعلومات وفقا لمقتضيات القانون المتعلق بالأمن السيبراني (رقم 05.20 بتاريخ 25 يوليوز 2020) ولمقتضيات المرسوم رقم (2.21.406) بتطبيق القانون سالف الذكر. كما لا تتوفر الوكالة على خطة استئناف النشاط في حالة توقف أو وقوع أعطاب بالنظام المعلوماتي، في ظل غياب أي مخطط مديري لنظم المعلومات منذ سنة 2018.

وعلى مستوى المكتبة الوطنية للمملكة المغربية، عرف مشروع "سييرا" المتعلق بالنظام المعلوماتي لتدبير الرصيد الوثائقي تأخرا في التفعيل، مما انعكس سلبا على هذا التدبير وعلى جودة الخدمات المقدمة. فقد أدى تعطل النظام خلال سنة 2024، نتيجة بلوغ الخادم حدوده التقنية القصوى، إلى فقدان كامل للبيانات المحملة منذ سنة 2022، وذلك في ظل غياب منظومة للنسخ الاحتياطي. ويُعزى هذا القصور إلى ضعف التحكم في البنية التحتية التقنية، وغياب آليات فعالة لتتبع الأداء، وتقويم الالتزامات التعاقدية المرتبطة بالمشروع.

وفي بعض المراكز الاستشفائية الجامعية، لاحظ المجلس عدم اعتماد نظام معلوماتي خاص لدعم الحكامة، بما فيها المراقبة الداخلية، إذ لم يفعل المستشفى الجامعي ابن رشد، بعد، هذا النظام على الرغم من إبرامه اتفاقية مع الوزارة المكلفة بالصحة يلتزم بموجبها، ابتداء من سنة 2023، بتفعيل نظام معلوماتي مندمج يمكنه من قيادة المجموعة الصحية الترابية طبقا لمقتضيات القانون (رقم 06.22) المتعلق بالمنظومة الوطنية للصحة.

وفي نفس السياق، فعلى مستوى **المركز الجامعي محمد السادس بوجدة،** لا تتوفر بطائق المخزون التي توثق عمليات دخول وخروج الأدوية، مما يزيد من مخاطر سوء تدبيرها. هذا، ويعرف تفعيل نظام "Supply Station" المخصص لتدبير وتتبع المستلزمات الطبية قصورا يعزى إلى ضعف في التشغيل أو غياب الصيانة المناسبة، الأمر الذي يحول دون تتبع استهلاك هذه المواد بطريقة مرقمنة وشفافة، خصوصا على مستوى المصالح المستفيدة، مما يعرقل ضبط الكميات المستهلكة ويحد من فعالية المراقبة الداخلية. ولا تمكن هذه الوضعية من توفير حماية كافية لمخزون الأدوية مع ملاحظة ضعف تتبع استهلاك المستلزمات الطبية، حيث أبانت الزيارة الميدانية لمقر الصيدلية المركزية عن اختلالات واضحة في تدبير وتأمين مخزون الأدوية. فجميع فئات المستخدمين يمكنهم الولوج بحرية إلى المخزون، في غياب تام لأي نظام مراقبة أو أدوات تتبع دقيقة مثل رموز التعريف أو كاميرات المراقبة.

ولتجاوز النقائص التي وقف عليها بخصوص أنظمة المراقبة الداخلية وأنظمة المعلومات على مستوى الأجهزة المعنية بالمراقبة، **أوصى المجلس الأعلى للحسابات** بضرورة إرساء منظومة متكاملة للرقابة الداخلية وتوثيقها، وذلك من خلال وضع آليات فعالة تشمل جميع المهام والمصالح، مع إحداث هيئات تشغيلية مسؤولة عن تتبع تنزيل نظام المراقبة الداخلية بشكل مستمر، وذلك بتقوية دور وظيفة التدقيق الداخلي وتفعيل وظيفة مراقبة التسيير.

كما أوصى المجلس بالعمل على وضع أنظمة معلوماتية مندمجة تساعد على التدبير الفعال لمختلف الأنشطة، وتأخذ بعين الاعتبار جميع مهام الأجهزة المعنية بما فيها مهام الدعم المتعلقة بالمقتنيات واللوجستيك، والميزانية والمحاسبة وتدبير الممتلكات والشؤون الإدارية والموارد البشرية، مع الحرص على تعيين مسؤول عن أمن نظام المعلومات والتقيد بالمقتضيات القانونية والتنظيمية المتعلقة بذلك.

2. التدبير المالي والمحاسبي

أ. تدبير المداخل

كشف تحليل الأداء المرتبط بالتدبير المالي والمحاسبي للأجهزة التي خضعت للمراقبة عن عدد من الملاحظات التي تعكس تحديات بنيوية على مستوى تدبير الموارد، ونجاعة تخصيصها، بالنظر إلى اعتمادها أساسا على إعانات الدولة.

فعلى مستوى **المكتبة الوطنية للمملكة المغربية**، يتم الاعتماد بشكل شبه كلي على التحويلات العمومية، التي بلغت 55 مليون درهم سنة 2024. في المقابل، ظلت الموارد الذاتية محدودة، حيث لم تتجاوز في المتوسط 1,7% من مجموع الموارد خلال الفترة 2020-2024. وتتركز هذه الموارد أساسا في اشتراكات المستخدمين (65%) وتنظيم الأنشطة الثقافية (17%)، دون تطوير فعلي لخدمات ذات قيمة مضافة، مثل تقديم الخبرة، وخدمات الترميم، والإعارة الوثائقية. ويُعزى هذا النقص إلى غياب رؤية استراتيجية واضحة لتثمين الإمكانيات الذاتية، وضعف التنسيق بين الوحدات المعنية، إضافة إلى محدودية تسويق الخدمات.

أما **الوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء البحرية**، التي وصلت مداخلها سنة 2024 إلى مبلغ 57,14 مليون درهم كإعانات للدولة، فلا تتوفر على أية موارد ذاتية، حيث أنها لم تضع أي آلية قانونية لتمكينها من احتساب مقابل الخدمات التي تقدمها للخواص.

وفي نفس السياق، تعتمد **المدرسة الوطنية العليا للمعادن**، خاصة، على الإعانات الممنوحة من ميزانية الدولة والتي بلغت 86,4 مليون درهم سنة 2024. أما المداخل الذاتية، فلم يتعد معدلها نسبة 4,6% من مجموع المداخل خلال الفترة 2020-2024، وتتأتى أساسا من التكوين المستمر ومشاريع البحث العلمي وكذا كراء السكن الوظيفي والسكن الطلابي والإطعام. ويرجع ضعف المداخل الذاتية إلى عدم تنويع العرض في التكوينات المستمرة المفتوحة وعدم انخراط المدرسة بشكل كاف في مختلف مشاريع البحث العلمي على المستوى الوطني والدولي.

وفي ما يتعلق بالوكالة المغربية للنجاعة الطاقية، فتعتمد على إعانات الدولة كمورد رئيسي لمداخلها، إذ تكاد مداخلها الذاتية تكون منعدمة بمعدل لم يتجاوز نسبة 0,07%، خلال الفترة 2020-2024، وذلك بالرغم من توفر الوكالة على تجربة في مجال النجاعة الطاقية يمكن استثمارها لتعزيز مداخل الخدمات المقدمة من طرفها. وقد سجل المجلس أن الوكالة قد اعتمدت في تحصيل المداخل عن الخدمات التي قدمتها على قرار اتخذته وأشر عليه المدير العام للوكالة سنة 2015، في حين أن تحديد تعريفات الأجرة عن الخدمات المقدمة هو من اختصاص مجلس الإدارة حسب القانون المحدث لها.

وفي ما يخص المكتب الوطني المغربي للسياحة، فقد بلغ معدل مداخله الذاتية، خلال الفترة 2020-2024، حوالي 191 مليون درهم، بنسبة 30% من مجموع المداخل. وتتأتى هذه المداخل، أساسا، من رسم "النهوض بالسياحة" الذي تحصله مؤسسات الإيواء السياحي لفائدة المكتب. وقد لاحظ المجلس عدم ضبط هذه المداخل، حيث لا يتم ضبط التوقعات الخاصة بالرسم المذكور عند إعداد الميزانية السنوية. بالإضافة إلى ذلك، سجلت عدة نقائص على مستوى تتبع وضبط لائحة مؤسسات الإيواء السياحي الخاضعة لرسم النهوض بالسياحة، لاسيما غياب قاعدة بيانات تبين تصنيف كل مؤسسة، مما يجعل من الصعب تحديد سعر الرسم واجب التطبيق؛ وعدم تتبع التصاريح المتعلقة بالرسم المعني وكذا تتبع المبالغ المدفوعة؛ وعدم قيام المكتب بتصفية غرامات التأخير وتبليغ المؤسسات الفندقية المعنية بالأمر وتتبع عمليات التحصيل.

ومن شأن هذا الوضع أن يعرض المكتب لعدة مخاطر ضريبية علما أنه دأب على تحمل مبالغ مهمة على إثر مراجعة محاسبته من طرف مصالح المديرية العامة للضرائب. كما يشكل عدم توفر مصالح المكتب على قاعدة بيانات تتيح تتبع حساب كل مؤسسة فندقية على حدة، من حيث التصاريح ومبالغ الرسم المدفوعة، مخاطر إضافية، إذ سبق له، لعدم توفره على معطيات تمكنه من الدفاع عن حقوقه، أن تحمل سنة 2020 مبلغ 4,27 مليون درهم على إثر لجوء إحدى المؤسسات الفندقية إلى القضاء للمطالبة بالمبلغ المذكور معتبرة أنها دفعته للمكتب زيادة عن مستحقته.

وبخصوص المراكز الاستشفائية الجامعية بفاس والدار البيضاء ووجدة، فقد سجل المجلس ضعف المداخل الذاتية والاعتماد المستمر على إعانات الدولة كمورد رئيسي، إذ لم يتجاوز معدل المداخل الذاتية، خلال الفترة 2024-2020، نسبة 8,5% بالمركز الاستشفائي الجامعي بفاس، و29% بالمركز الاستشفائي الجامعي بالدار البيضاء، و33% بالمركز الاستشفائي الجامعي بوجدة. ويعزى هذا الوضع، الذي لا يسهم في تعزيز الاستقلال المالي لهذه المراكز الاستشفائية، إلى عدم الحرص على تحصيل جميع المداخل الذاتية، وعلى استخلاص جميع ديونها المستحقة على الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، حيث تراوحت نسبة الاستخلاص، على مستوى المركز الاستشفائي الجامعي بفاس مثلاً، ما بين 13 و59% فقط خلال الفترة ما بين 2019 و2022.

ويشكل صندوق التكوين المهني المشترك بين المقاولات المنجمية استثناء، حيث أنه يعتمد بشكل كلي على مداخله الذاتية التي بلغت 16,34 مليون درهم سنة 2024. وتتأتى هذه المداخل من مساهمات المقاولات المنجمية (1% من المبلغ الإجمالي للأجور والمرتبات الإجمالية المؤداة خلال السنة الواجب دفع المساهمة برسمها، كما ينص على ذلك الفصل 35 من الظهير الشريف (رقم 1.60.007 بتاريخ 24 دجنبر 1960) بشأن النظام الأساسي لمستخدمي المقاولات المنجمية). غير أن الصندوق لا يتوفر على آليات للتأكد من صحة المبالغ التي تصرح بها وتساهم بها كل مقولة منجمية. كما أنه لا يتوفر على المعطيات الكاملة حول المقاولات المنجمية التي تنشط في مجال استخراج المعادن والتي تتوفر فيها شروط دفع المساهمة سابقة الذكر.

وقد سجل المجلس نقصاً في استخلاص المساهمات السنوية، حيث بلغ الباقي تحصيله من المداخل، إلى غاية 31 دجنبر 2024 حوالي 246,87 مليون درهم. أما المبالغ التي سجلتها المؤسسة في جانب المداخل المستحيل تحصيلها، فقد بلغت ما مجموعه 2,74 مليون درهم.

وينطبق نفس الأمر على الوكالة الوطنية للأمن والسلامة الطرقية، حيث تعتمد بشكل شبه كبير على مداخلها الذاتية التي تجاوز معدلها نسبة 80% من مجموع المداخل خلال الفترة 2024-2020. وتشمل هذه المداخل تلك المتأتية من الرسوم شبه الضريبية، بالإضافة إلى حصة الوكالة من مداخل الغرامات التصالحية والجزافية المتعلقة بالمخالفات التي تتم معاينتها بطريقة آلية، علماً أن هذه الأخيرة لم يتم تفعيلها بعد. وبصفة عامة، فعملية التحصيل تعترضها مجموعة من النقائص نتيجة لعدة أسباب، منها على الخصوص غياب منظومة معلوماتية مندمجة، وعدم إلمام الوكالة بمستحققاتها من الرسوم شبه الضريبية، حيث لا يتم تفصيل المداخل المتوصل بها من لدن الخزينة العامة للمملكة حسب كل صنف من الرسوم، مما يصعب معه التأكد والتحقق من شمولية المداخل المتأتية من هذه الرسوم شبه الضريبية. كما أن الباقي استخلاصه المتأتي من هذه الرسوم في تزايد مستمر، حيث بلغ إلى حدود سنة 2023 ما قدره 12,35 مليون درهم.

ب. تدبير الطلبات العمومية

سجل المجلس، بخصوص تدبير الطلبات العمومية، مجموعة من الملاحظات همت احترام مبدأ المنافسة، وأجال إنجاز الصفقات، بالإضافة إلى عمليات إعداد وتنفيذ وتتبع إنجاز الطلبات العمومية.

ففي ما يتعلق باحترام مبدأ المنافسة، لاحظ المجلس اشتراط خصائص تقنية تمييزية في بعض الحالات، وكذا عدم الدقة في صياغة دفاقر الشروط التقنية، مما يحد من المنافسة وتكافؤ الفرص التي من شأنها أن تساهم في تنويع عروض المتنافسين والحصول على أثمان أكثر تنافسية.

أما في ما يخص تنفيذ وإنجاز الطلبات، فتعزى حالات التأخر أو التعثر في بعض المشاريع إلى بطء إنجاز الدراسات في ظل غياب المعطيات والمعلومات الضرورية وضعف عملية التتبع والبرمجة. كما يعرف تنفيذ الخدمات والأشغال اللجوء المتكرر إلى الزيادة في الكميات والملاحق للصفقات، وذلك نتيجة للنقص في التحديد الدقيق للحاجيات.

ومن جهة أخرى لا تتوفر بعض الأجهزة على نظام خاص مؤطر للصفقات العمومية يلائم خصوصية وطبيعة مهامها، وكذا على إطار مرجعي يمكن من تحديد الحاجيات بدقة وإجراء مقارنة بين مختلف العروض بغية اختيار العرض الذي يحترم المعايير بالثمن الملائم.

وعليه، **أوصى المجلس الأعلى للحسابات**، بخصوص التدبير المالي والمحاسبي، بتعزيز نظام الحكامة المالية للأجهزة المعنية، من خلال اعتماد مقاربة متكاملة تركز على البرمجة الميزانية متعددة السنوات، والتدبير الاستباقي والفعال للموارد، والامتثال لقواعد الإنفاق العمومي، بما يضمن استدامة التمويل، وفعالية تنفيذ الميزانية، ورفع مردودية الاستثمار العمومي. هذا، بالإضافة إلى وضع أنظمة معلوماتية مندمجة وفعالة تسهل تحصيل المداخل والقيام بالنفقات بنجاعة.

كما أوصى بالعمل على تحسين منظومة تدبير وتتبع المداخل، مع الحرص على تنمية الموارد الذاتية من خلال وضع آليات فعالة تضمن استخلاصاً منتظماً وشاملاً للديون المستحقة لتقادي تراكم مبالغ مهمة من الباقي استخلاصه.

بالإضافة إلى ذلك، **أوصى المجلس** بتحسين أداء الميزانيات المخصصة، وذلك من خلال اعتماد مساطر دقيقة لتحديد الحاجيات المزمع تلبيتها، مع تقييم مسبق وموضوعي لتكلفتها المالية بما يضمن ترشيد النفقات. هذا، بالإضافة إلى اعتماد آليات لتدبير المشاريع تركز بالخصوص على دراسة الجدوى لتقادي صرف نفقات متعلقة ببرمجة مشاريع غير قابلة للتنزيل.

وأوصى، أيضاً، بالحرص على إبرام الصفقات العمومية في إطار أنماط تتماشى مع مبادئ حريةولوج إلى الطلبات العمومية والمساواة وتكافؤ الفرص بين المتنافسين.

3. تدبير الموارد البشرية

يعتبر التدبير الفعال للموارد البشرية من الركائز الأساسية التي تساعد على تحقيق أهداف أي مؤسسة. وقد سجل المجلس، في هذا الإطار، مجموعة من الملاحظات أهمها النقص في الموارد البشرية وشغور مناصب المسؤولية لمدد طويلة والنقص في التكوين المستمر على مستوى مجموعة من الأجهزة العمومية.

فبخصوص النقص في الموارد البشرية، عرفت المدرسة الوطنية العليا للمعادر خلال الفترة الممتدة من 2020 إلى 2023 نقصاً في فئة أساتذة التعليم العالي، حيث بلغ حوالي 40% منهم سن التقاعد، الشيء الذي يفسر اللجوء المفرط للأساتذة العرضيين، مما قد يشكل مخاطر على صيرورة التدريس بالمؤسسة.

كما لاحظ المجلس أن معظم مستخدمي الوكالة الوطنية للسلامة الطرقية، يقتربون من بلوغ سن التقاعد. فتوقعات الإحالة على التقاعد بحلول سنة 2029 تصل إلى 141 مستخدماً، علماً أن نسبة المستخدمين الذين تتجاوز أعمارهم 55 سنة تصل إلى 42% من مجموع مستخدمي الوكالة، مما قد يؤدي إلى خصائص في هذه الموارد في المستقبل القريب.

وفي ما يتعلق بالتعيين في مناصب المسؤولية، فقد تم رصد شغور عدد من مناصب المسؤولية لفترات طويلة، امتدت أحياناً لأكثر من خمس سنوات على مستوى المكتبة الوطنية للمملكة المغربية، كمنصب مدير قطب التنسيق ومنصب مدير قطب التسيير والمحافظة على المجموعات، مما يؤثر على قدرة المؤسسة على تنفيذ بعض مهامها وعلى جودة الخدمات المقدمة. ويُعزى هذا الشغور المتكرر إلى عدم فتح باب الترشيح لشغل هذه المناصب لمدد طويلة، حيث لم يتم ذلك إلا خلال سنتي 2024 و2025.

نفس الوضعية سجلها المجلس على مستوى المراكز الاستشفائية الجامعية، حيث استمر لمدد طويلة شغور عدة مناصب للمسؤولية على الرغم من تقديم طلبات ترشيح لشغلها. ويتعلق الأمر على الخصوص بمناصب رؤساء المصالح التابعة للبيئات الاستشفائية ومدير المركز الاستشفائي الجامعي محمد السادس بوجدة، وكذلك رؤساء المصالح بالمركز الاستشفائي الجامعي الحسن الثاني بفاس.

للتذكير فإن متطلبات الحكامة المنصوص عليها القانون-الإطار (رقم 50.21) المتعلقة بإصلاح المؤسسات والمقاولات العمومية تشترط إبرام عقود الأهداف وعقود النجاعة مع المسؤولين عند تعيينهم أو عند تجديد

مهامهم. وتعتبر هذه العقود آلية مركزية لتحديد الأهداف ومؤشرات الأداء، وضبط الموارد المخصصة، وتقييم الالتزام بتحقيق النتائج المتوقعة.

كما سجل المجلس تدبير الموارد البشرية للمكتبة الوطنية للمملكة المغربية بموجب نظام أساسي مؤقت منذ سنة 2005. وفي ظل هذا الوضع، يبقى تدبير الموارد البشرية محدودًا في أبعاده الإستراتيجية، ولا يتيح اعتماد ممارسات حديثة لتدبير الوظائف والكفاءات.

ولاحظ المجلس، أيضاً، على مستوى المدرسة الوطنية العليا للمعادن، غياب محاضر وإجراءات التسليم والتسلم بين الموظفين المنتهية مهامهم والمعينين الجدد، خصوصاً في مناصب المسؤولية (رؤساء المصالح ورؤساء الأقسام). وساهم هذا الوضع في صعوبة تحديد المسؤوليات وفي إشكالات متعددة على مستوى الأرشفة.

أما في ما يخص تكوين الموارد البشرية، فقد سجل المجلس غياب التخطيط متعدد السنوات للتكوين المستمر في بعض الأجهزة. فعلى سبيل المثال، تقتصر الوكالة الوطنية لدعم تربية الأحياء المائية على إعداد مخططات سنوية لبرمجة دورات التكوين المستمر في غياب تخطيط متعدد السنوات يبرز محاور التكوين وموضوعاته ودوراته وأيام التكوين. كما أن المخططات السنوية لا تحدد التوجهات العامة للتكوين بإبراز الكفاءات الجماعية أو الفردية التي يجب تطويرها لدى مستخدمي الوكالة، وتوزيع التكوينات حسب المجالات ومحاور التكوين والدورات وعدد المستفيدين والوسائل اللوجستكية والمالية المخصصة للدورات.

وفي نفس الإطار، لم تنظم المكتبة الوطنية للمملكة المغربية أي دورة تكوينية لفائدة مستخدميها خلال الفترة 2019-2024، وذلك نتيجة عدم إدماج التكوين ضمن أولويات التخطيط الاستراتيجي. بالإضافة إلى غياب مقاربة منهجية لتحديد الحاجيات التكوينية، سواء عبر تقييم الأداء أو إدارة الكفاءات، ما يبرز ضعف التنسيق بين مصلحة الموارد البشرية وباقي المصالح المعنية بتدبير الأداء والتطوير المهني.

وبناء على ما سبق، **أوصى المجلس الأعلى للحسابات،** في ما يتعلق بتدبير الموارد البشرية، بوضع إطار تنظيمي يغطي جميع الجوانب المتعلقة بإحداث وتنظيم مختلف أنشطة التكوين المستمر، مع الحرص على تتبع تنفيذ مختلف برامج العمل الخاصة بالتكوين المستمر. ووضع آليات شفافة لتمكين الأطر والمستخدمين من الاستفادة من التكوين المستمر حسب الحاجيات الحقيقية.

كما أوصى المجلس بالحرص على شغل مناصب المسؤولية الشاغرة والفصل بين المهام غير الملزمة، وذلك لتمكين جميع المصالح من ممارسة مهامها بالفعالية والنجاعة المطلوبتين.

4. تدبير الممتلكات

أ. الممتلكات العقارية والمنقولة

يعدّ التدبير الفعال للممتلكات في المؤسسات العمومية من آليات ضمان حمايتها والاستخدام الأمثل لها، سواء كانت عقارات أو منقولات. غير أنه من خلال المهمات الرقابية التي قام بها المجلس على مستوى الأجهزة المشار إليها أعلاه، تبين أن البعض منها يفتقر لرؤية واضحة في تدبير ممتلكاتها العقارية، وسجلت نقائص تهم ضبطها وتتبعها، إضافة إلى عدم اتخاذ التدابير اللازمة لحفظ الأرشفة.

فالمدرسة الوطنية العليا للمعادن، مثلاً، تتوفر ضمن ممتلكاتها العقارية على مجموعة من المباني منها ما هو مخصص للإدارة وأخرى للتدريس وللمختبرات العلمية والأعمال التطبيقية، بالإضافة إلى خمس عمارات تستغل لإيواء الطلبة و18 وحدة سكنية مخصصة للسكن الوظيفي. وعلى الرغم من قدم هذه البنايات، التي تم إنشاء معظمها منذ أكثر من 50 سنة، إلا أن المؤسسة لم تعتمد مخططاً لترميم مبانيها على تقييم دقيق لوضعية مختلف المباني ويحدد نوعية التدخلات على المديين القريب والمتوسط. وقد عاين المجلس الوضع المتهترئ لمجموعة منها نتيجة نقص الصيانة، خاصة عدم تجديد عوازل تسرب المياه.

أما بالنسبة للممتلكات المنقولة من معدات علمية وديداكتيكية، فلا تتوفر المدرسة على جرد شامل لها. وينطبق نفس الأمر على صندوق التكوين المهني المشترك بين المقاولات المنجمية الذي لا يتوفر على جرد

لممتلكاته، سواء تلك التي قام باقتنائها أو تلك التي حاز عليها منذ نشأته، مما لا يمكن من الاطلاع عليها والتأكد من وضعيتها.

كما سجل المجلس، بخصوص ضبط وتتبع الممتلكات العقارية للمكتب الوطني المغربي للسياحة، عدم قيامه بإجراءات تحفيظ وتحيين وضعيتها لدى مصالح الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية، وعدم قيامه بالإجراءات الضرورية من أجل حيازة بعض الممتلكات العقارية رغم أداء مبالغ اقتناءها. كما لا يتم تتبع وتحيين وضعية الممتلكات المنقولة الموجودة بالفنادق عند تسليمها للشركات صاحبة عقود التسيير الحر أو عند استرجاعها منها.

أما على مستوى الوكالة الوطنية للسلامة الطرقية، فلم يتم بعد النقل القانوني للممتلكات بين الوكالة والقطاع الوصي، كما أنه مازالت بعض الفضاءات بالممتلكات المذكورة مشتركة في استغلالها بين الوكالة ومديرية الطرق التابعة للوزارة الوصية.

وفي نفس السياق، لاحظ المجلس، على مستوى الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية، عدم احترام سجلات الجرد الورقية للنصوص التنظيمية المرجعية، مثل غياب ختم الوكالة وتوقيع المكلفين بالجرد، وكذا معطيات مهمة من قبيل الجهة المستفيدة من المعدات (المصلحة، المكان، الشخص...) والمعلومات الخاصة بالفاتورة (الثمن، رقم الفاتورة، التاريخ). هذا، بالإضافة إلى عدم إدراج بعض ممتلكات الوكالة بسجلات الجرد، من قبيل مجموعة من الأعمدة التي تم تصنيعها وتركيبها وتنقيتها بين عدة مواقع عبر التراب الوطني خلال الفترة 2011-2015، وذلك لتقييم المؤهلات الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة الريحية في مختلف المناطق. ولا يسمح هذا الوضع بتتبع وتحديد مكان الممتلكات، مما يجعل هذه السجلات لا تعكس بصورة صحيحة وضعية الممتلكات المنقولة للوكالة.

ب. الرصيد الوثائقي والأرشفيف

سجل المجلس على مستوى المكتبة الوطنية للمملكة المغربية، غياب إطار منهجي مندمج لتدبير الرصيد الوثائقي واختلالات تهم الجرد والفهرسة والرقمنة، إذ نُفذت عمليات الجرد والتنقية بشكل جزئي وغير مهيكّل ودون الاعتماد على مساطر محددة أو توزيع واضح للأدوار والمسؤوليات، مع تسجيل غياب تام لأي عملية تنقية منذ أكثر من عشر سنوات، رغم توفر كتب مكرّرة أو متقدمة أو متضررة. ويُعزى هذا الوضع إلى غياب تأطير مؤسّساتي للعملية وضعف التنسيق الداخلي. أما بالنسبة للفهرسة، فقد تبين أنه من أصل 23.392 عنواناً مودعاً، لم تُفهرس سوى 11.399 عنواناً، أي بنسبة تغطية لا تتجاوز 49%. كما لم تتجاوز نسبة فهرسة العناوين المهداة 56% خلال السنوات 2019، 2023 و2024. ويُعزى هذا القصور إلى عدة أسباب، من أبرزها نقص الموارد البشرية المتخصصة، وتوقف النظام المعلوماتي، وغياب آليات فعّالة لتتبع العمليات المرتبطة بالرقمنة.

وفي ما يخص حفظ الأرشفيف، لم يقدّم المكتب الوطني المغربي للسياحة باتخاذ التدابير اللازمة لحفظ أرشفيفه، حيث سجل غياب مسطرة توطر تدبير الأرشفيف والتدابير الواجب اتخاذها عند نقله من مكان إنتاجه إلى مكان تخزينه وحفظه. كما يتم حفظ الأرشفيف في أماكن لا تتوفر على شروط السلامة، من بينها طابق تحت أرضي حيث تمت معاينة حجم الأضرار التي لحقت بمحتوياته نتيجة تسرب المياه العادمة. ودون القيام بجرد للوثائق التي أُلقت أو لحقها ضرر، تم نقل الأرشفيف المتبقي إلى مستودع في محطة خاصة للوجستيك متخصصة في تخزين السلع والبضائع، وأودع في رفوف مجاورة لسلع قابلة للاشتعال أو للتسرب، مما يخالف مقتضيات المادة الأولى من القانون (رقم 69.99) المتعلق بالأرشفيف التي تنص على أنه "يتم حفظ رصيد الأرشفيف المكون من لدن الأشخاص والهيئات المشار إليها في هذه المادة مع احترام تمامه وبنيتّه الداخلية"، وكذا مقتضيات المادة 21 من القانون (رقم 54.19) بمثابة ميثاق المرافق العمومية التي تنص على أنه "تلتزم المرافق العمومية بتنظيم وتدبير الأرشفيف الخاص بها وحفظه وصيانته، وفقاً للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل".

وعليه، أوصى المجلس الأعلى للحسابات الأجهزة المعنية، بخصوص تدبير الممتلكات، بتعزيز آليات ضبط وتتبع الممتلكات والعمل على حمايتها وتأمينها. كما أوصى بالمحافظة على الممتلكات العقارية وتأمينها من خلال وضع خطط لترميمها وإصلاحها.

5. تفعيل هيئات الحكامة

لاحظ المجلس عدم احترام مجموعة من الأجهزة للمقتضيات التنظيمية المتعلقة بالمجالس الإدارية والهيئات التشاورية، مما يحول دون المساهمة الفعالة لهذه الهيئات في تجويد حكمة الأجهزة المعنية. ويؤثر عدم انتظام عقد دورات المجلس الإداري، على تدبير هذه الأجهزة، خاصة في ما يتعلق باعتماد برامج عملها والميزانيات المرصودة لها وبصفة عامة اتخاذ القرارات الاستراتيجية.

وهكذا، سجل المجلس عدم انتظام انعقاد دورات المجالس الإدارية للوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء البحرية، والمكتب الوطني المغربي للسياحة والمراكز الاستشفائية الجامعية الحسن الثاني بفاس ومحمد السادس بوجدة وابن رشد بالدار البيضاء.

فقد أبرز فحص المحاضر أن اجتماعات المجلس الإداري للمكتب الوطني المغربي للسياحة لا تنعقد في التواريخ المنصوص عليها في المادة 5 من الظهير الشريف المتعلق بالمكتب، وفي المادة الأولى من قرار وزير الاقتصاد والمالية المتعلق بالتنظيم المالي والمحاسبي للمكتب التي ألزمت إدارته بتقديم مشروع الميزانية للمجلس الإداري قبل 15 أكتوبر من كل سنة.

كما انعقد المجلس الإداري للمركز الاستشفائي الجامعي محمد السادس بوجدة مرة واحدة سنوياً (عوض مرتين على الأقل) خلال الفترة ما بين 2014 و2017 وكذلك سنة 2019، ولم ينعقد بالمرة خلال سنوات 2017 و2018 و2020. وقد سجل نفس الأمر بالنسبة للمركز الاستشفائي الجامعي الحسن الثاني بفاس وابن رشد بالدار البيضاء، حيث انعقدت مجالسها الإدارية مرة واحدة (عوض مرتين على الأقل) خلال سنوات 2018 و2022 و2023 بالنسبة للأول، وخلال الفترة ما بين 2016 و2019 بالنسبة للثاني، في حين لم تنعقد هذه المجالس على التوالي خلال سنوات 2022 و2023 وخلال سنوات 2017 و2020 و2021 و2022.

ويؤثر عدم انتظام عقد دورات المجلس الإداري، بصفته أول هيئة للحكمة على مستوى الأجهزة، على تدبير هذه الأخيرة خاصة في ما يتعلق باعتماد برامج عملها والميزانيات المرصودة لها وبصفة عامة اتخاذ القرارات الاستراتيجية المحددة لمسارها.

ومن جانب آخر، تعتمد بعض الأجهزة ميزانيات تعديلية دون عرضها على المجلس الإداري، وعدم إرفاقها بجميع الوثائق المنصوص عليها في النصوص المؤطرة لإعداد ميزانيات المؤسسات العمومية. فالمكتب الوطني المغربي للسياحة يلجأ بصفة منتظمة إلى الميزانيات التعديلية بوتيرة لا تقل عن ثلاث ميزانيات كل سنة. وأبرز فحص محاضر المجلس الإداري أن الميزانيات التعديلية لا تعرض عليه رغم التغييرات التي يعرفها توزيع الاعتمادات بين أبواب الميزانية، إذ تتم إعادة توزيع الاعتمادات بين نفقات الاستثمار ونفقات التسيير من جهة، وإعادة توزيع الاعتمادات بين أبواب كل صنف من هذه النفقات من جهة أخرى.

وفي نفس السياق، تلجأ الوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء البحرية، إلى ميزانية يتم تعديلها مرة واحدة في السنة على الأقل (تم تعديل ميزانية الوكالة مرتين سنة 2022). إلا أن التعديلات لا تخضع لمصادقة المجلس الإداري بالرغم من اختلافها عن الميزانية المصادق عليها سابقاً، بحيث يكفي هذا الأخير بحصر مبالغ الميزانية دون مناقشة التعديلات التي طرأت على مبالغ الاعتمادات المفتوحة في مشاريع الميزانيات المصادق عليها. وقد همت هاته الملاحظة الفترة 2018-2022 (باستثناء سنة 2020).

وتبعاً لما سبق، أوصى المجلس الأعلى للحسابات، في ما يخص هيئات الحكامة، بتفعيل وتجويد عملها، خاصة بالنسبة للمجالس الإدارية، وذلك بالحرص على انتظام عقد دوراتها واعتماد أنظمة داخلية ومواثيق للأخلاقيات.

ثالثا. الدعم العمومي الممنوح من طرف القطاعات الوزارية: ضرورة هيكلة التدبير وفق منظور استراتيجي قائم على النتائج وتفعيل آليات التشاور العمومي

تهدف المهمة التي أنجزها المجلس حول الدعم العمومي الممنوح من طرف القطاعات الوزارية إلى تقديم تحليل شمولي للمؤشرات الكمية والنوعية المرتبطة بهذا الدعم خلال الفترة 2023-2024، واقتراح توصيات كفيلة بتجويد منظومة تدبير الدعم العمومي، من خلال تبني مقاربة قائمة على النتائج، وحكمة مالية مرتكزة على الكفاءة والمساءلة والاستدامة.

وقد تم إنجاز هذه المهمة استنادًا إلى المعطيات المحصلة من وزارة الاقتصاد والمالية، عبر الخزينة العامة للمملكة والوزارة المنتدبة المكلفة بالميزانية، وكذا أبرز نتائج المهمات الرقابية التي قامت بها المحاكم المالية، بالإضافة إلى المعطيات المقدّمة من طرف 16 قطاعًا حكوميًا من أصل 24 شملهم استبيان المجلس في هذا الإطار.

1. توزيع الدعم العمومي بين الفاعلين غير العموميين: محدودية الحكامة وغياب تقييم الأثر يحدان من النجاعة والعدالة في الاستفادة

بلغ مجموع الدعم العمومي المحوّل من الميزانية العامة أزيد من 14 مليار درهم خلال الفترة 2023-2024، موزّعة بشكل متفاوت، حيث استفادت المقاولات الخاصة بنسبة تقارب 49%، مقابل 22% لهيئات المجتمع المدني، و25% لمؤسسات الأعمال الاجتماعية، في حين خُصّصت نسب أقل لكل من الجامعات الخاصة (3,32%) والنقابات (0,09%). ويبين الجدول التالي توزيع مبالغ الدعم العمومي المذكور حسب الفئات المستفيدة:

توزيع مبالغ الدعم العمومي المالي المحوّل من طرف القطاعات الوزارية خلال سنتي 2023 و2024(مليون درهم)

طبيعة الأجهزة المستفيدة من الدعم العمومي	المبلغ الإجمالي برسم سنة 2023		المبلغ الإجمالي برسم سنة 2024		النسبة
	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة	
مقاولات خاصة *	3 596,53	48,94%	6 880,06	48,94%	
مؤسسات وجمعيات الأعمال الاجتماعية	1 921,88	25,32%	3 559,41	25,32%	
هيئات المجتمع المدني والمؤسسات التي لا تسعى للحصول على ربح	1 566,47	22,33%	3 139,77	22,33%	
الجامعات الخاصة	304,00	3,32%	467,43	3,32%	
النقابات	5,67	0,09%	12,03	0,09%	
المجموع	7 394,55	100%	14 058,70	100%	

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات، تحليل معطيات الخزينة العامة للمملكة والوزارة المنتدبة المكلفة بالميزانية

* معطيات القطاعات الوزارية

ورغم أهمية هذه الموارد، كشف تحليل المعطيات عن وجود فجوات مؤسساتية وهيكلية تعيق تحقيق الأثر المرجو، أبرزها غياب منظومة وطنية لتقييم أثر الدعم الاقتصادي والاجتماعي، وضعف التنسيق بين القطاعات المانحة، وتفاوت مستويات الحكامة والتتبع لدى الهيئات المستفيدة. كما لا يتم اعتماد مؤشرات موحدة لقياس الأداء، ولا تُربط الاعتمادات ببرامج تعاقدية تُمكن من المساءلة والتقييم المنتظمين.

➤ تخصيص ما يناهز 6,88 مليار درهم من الدعم العمومي لفائدة القطاع الخاص خلال سنتي 2023 و2024 في غياب آليات منهجية لتقييم الأثر الاقتصادي والاجتماعي

خلال سنتي 2023 و2024، تم تخصيص دعم عمومي إجمالي قدره 6,88 مليار درهم لفائدة القطاع الخاص، وُزّع بين خمسة قطاعات وزارية رئيسية، وهي: النقل واللوجستيك، الاستثمار وتقييم السياسات العمومية، الفلاحة، التجهيز والماء، والانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة.

وقد استحوذ الدعم الاستثنائي المخصص لمهنيي النقل الطرقي على الحصة الأكبر، بما يعادل 3,98 مليار درهم، أي ما يقارب 58% من إجمالي الدعم، وذلك في إطار التدابير الحكومية الهادفة إلى التخفيف من انعكاسات ارتفاع أسعار المحروقات على تكلفة النقل، وتعزيز القدرة الشرائية للمواطنين. وقد استفاد من هذا البرنامج، خلال سنة 2023، ما مجموعه 537.146 مهنيًا، مقابل 329.542 مهنيًا خلال سنة 2024،

موزعين على مختلف فئات النقل الطرقي، بما في ذلك النقل الحضري، والنقل العمومي بين المدن، ونقل البضائع، والنقل السياحي، والنقل المدرسي، وسيارات الأجرة، وغيرها.

كما خُصص ما مجموعه 2,34 مليار درهم، أي ما يُمثّل حوالي 34% من الدعم الإجمالي، لتنزيل مقتضيات القانون الإطار رقم 03.22 المتعلق بميثاق الاستثمار، من خلال تحفيز الاستثمارات الخاصة المنتجة ذات القيمة المضافة العالية، وتعزيز التوازن المجالي، وخلق مناصب شغل قارة. وقد بلغ عدد المقاولات المستفيدة من هذا الإطار 47 مقولة سنة 2023، و48 مقولة سنة 2024.

أما البرامج المرتبطة بدعم المقاولات الناشئة (Startups) وقطاع ترحيل الخدمات (Offshoring)، فقد حظيت بمبلغ إجمالي قدره 543,92 مليون درهم، منها 521,45 مليون درهم لفائدة مقاولات أجنبية عاملة في ترحيل الخدمات، وذلك في إطار تفعيل دوريات رئيس الحكومة (رقم 2016/05، 2020/22، 2022/08)، مقابل 22,47 مليون درهم لفائدة المقاولات الناشئة، استفادت منها 75 شركة سنة 2023، و113 شركة سنة 2024.

ويعكس التوزيع المالي للدعم العمومي لفائدة القطاع الخاص خلال سنتي 2023 و2024 تركّزاً واضحاً في قطاعي النقل والاستثمار، بنسبة تفوق 90% من إجمالي الاعتمادات الممنوحة، مقابل 10% فقط لفائدة المقاولات الناشئة والمبتكرة أو المشاريع الصغيرة والمتوسطة.

ورغم أهمية هذه المخصصات المالية، يُلاحظ غياب منظومة موحدة لتقييم أثر الدعم العمومي الموجّه للقطاع الخاص، سواء من حيث أثره الاقتصادي والاجتماعي أو من حيث فعاليته في الاستهداف والنتائج المحققة. كما سجّل المجلس محدودية التنسيق بين القطاعات الوزارية المانحة، مما يُضعف من تكامل التدخلات ويحول دون بلورة رؤية مندمجة للدعم العمومي الموجّه للمقاولات.

➤ تخصيص 3,5 مليار درهم من الدعم العمومي لفائدة هيئات المجتمع المدني دون تقييم شامل للأثر المجتمعي وجودة التدبير

بلغ إجمالي الدعم العمومي الموجّه لفائدة هيئات المجتمع المدني والمؤسسات غير الربحية خلال الفترة 2023-2024 ما مجموعه 3,53 مليار درهم، أي بمعدل سنوي يناهز 1,57 مليار درهم. وقد استفادت من هذا الدعم 984 جمعية ومؤسسة، مع وجود تفاوت في مستويات التأطير والقدرات التدبيرية لهذه الهيئات.

ويُظهر توزيع هذا التمويل تركيزاً على القطاعات الاجتماعية ذات الأولوية، وعلى رأسها التعليم الأولي ومدارس الفرصة الثانية، التي استفادت من دعم مالي بلغ 529,64 مليون درهم، في إطار المجهودات الرامية إلى توسيع التمدريس المبكر، وتقليص ظاهرة الهدر المدرسي، وتوفير بدائل تربوية موجّهة للفئات الهشة. كما تم تخصيص دعم مهم للجمعيات المهنية النشيطة في القطاع الفلاحي، بلغ حوالي 506 مليون درهم، ممّا يعكس الدور المتزايد للجمعيات البيهمنية والفلاحية في مواكبة تنفيذ استراتيجية "الجيل الأخضر"، خاصة في ما يتعلق بتنمية السلاسل الإنتاجية وتعزيز التنظيمات المهنية.

ورغم أهمية هذه المخصصات، فإنها لا تُمكن، في صيغتها الحالية، من قياس دقيق لأثر الدعم العمومي على التنمية المجالية والمردودية المجتمعية للمشاريع المنجزة، وذلك بسبب غياب منظومة لتتبع وقياس النتائج والأثر. وفي هذا الصدد، سجل المجلس تأخر صدور الإطار القانوني المنظم للدعم العمومي الموجه للجمعيات، الذي يهدف إلى إرساء حكمة جيدة في منح هذا الدعم، وتعزيز التنسيق بين القطاعات الوزارية في هذا المجال، فضلاً عن تتبع وتقييم أثره.

وقد أظهرت نتائج المهمات الرقابية المنجزة من طرف المجلس الأعلى للحسابات في عدد من المجالات ذات الصلة (التعليم الأولي، محاربة الأمية، دور الطالب والطالبة، وغيرها) أن عدداً من الجمعيات لا تستوفي المتطلبات الدنيا للحكمة المالية والتنظيمية، مما يحدّ من نجاعة تدخلاتها ومن أثر الدعم الموجّه لها. كما سجل المجلس، في عدة حالات، غياب مؤشرات لقياس الأداء، وتفاوت ملحوظ في جودة المشاريع، فضلاً عن ضعف آليات الانتقاء، والتأطير، والتتبع الإداري للمستفيدين.

◀ تحويل 3,56 مليار درهم من الدعم العمومي لفائدة مؤسسات وجمعيات الأعمال الاجتماعية في غياب إطار هيكلي موحد للتدبير والرقابة المالية

خلال سنتي 2023 و2024، بلغ إجمالي الدعم العمومي المحوّل من الميزانية العامة للدولة لفائدة جمعيات ومؤسسات الأعمال الاجتماعية للموظفين ما مجموعه 3,56 مليار درهم، منها 1,92 مليار درهم برسم سنة 2023، استفادت منها 37 جمعية ومؤسسة، و1,63 مليار درهم برسم سنة 2024، استفادت منها 39 جمعية ومؤسسة. ويُضاف إلى هذه الاعتمادات موارد عينية أخرى تُقدّم بانتظام، تشمل عقارات، وموارد بشرية، ونفقات تسيير، مما يُعزّز الحجم الفعلي للدعم العمومي الموجّه لهذا الغرض.

ويُترجم هذا التمويل حرص الدولة على دعم البُعد الاجتماعي للموظفين، وتعزيز استفادتهم من خدمات مكتملة في مجالات متنوعة، من بينها النقل، والإطعام، والسكن، والرعاية الصحية، والترفيه. وقد استحوذت مؤسسات الأعمال الاجتماعية لموظفي قطاعات الداخلية، والتعليم، والصحة على حوالي 67% من مجموع هذا الدعم، ارتباطاً بالوزن العددي الكبير لهذه القطاعات داخل الوظيفة العمومية، والأولوية الممنوحة لها في السياسات الحكومية لتحفيز الموارد البشرية بالمرافق الحيوية.

ورغم أهمية هذا التمويل، سجّل المجلس عدة نقائص تتعلق بكيفية صرفه وتدبيره، كما سبق أن تمت إثارتها في تقارير سابقة صادرة عن المجلس، إذ يُلاحظ غياب إطار قانوني وطني موحد يُوطّر بوضوح أهداف تدخلات الأعمال الاجتماعية، والفئات المستفيدة منها، ومبادئ الحكامة المعتمدة لتدبيرها. كما تختلف المؤسسات المستفيدة من حيث الأسس القانونية التي تنظمها، وتتنوّع أشكال الرقابة المطبّقة عليها، مما يُنتج تفاوتات واضحة في قواعد التدبير والمحاسبة.

ومن جهة أخرى، لا يتم ربط الدعم العمومي الممنوح لهذه الهيئات بمؤشرات أداء قابلة للقياس، كما لا يُوطّر ضمن برامج تعاقدية تُحدّد من خلالها الأهداف والمخرجات المنتظرة. كما لاحظ المجلس غياب منظومة موحدة للقيادة والتنسيق والتقييم على المستوى الوطني، تضمن الانسجام بين تدخلات مختلف الهيئات، وتمنع تداخلها مع البرامج الاجتماعية العمومية الأخرى. وقد نتج عن هذا الوضع تفاوت ملحوظ في جودة وكميات الخدمات المقدّمة من مؤسسة إلى أخرى، ومن جهة ترابية إلى أخرى، ما يطرح إشكالية العدالة في الاستفادة بين الموظفين.

كما لا تتضمن التقارير الاجتماعية الصادرة عن الوزارة المكلفة بإصلاح الإدارة، رغم ما تنص عليه القوانين التنظيمية، أي معطيات مفصلة تتعلق بالأعمال الاجتماعية، لا من حيث التمويلات ولا من حيث نجاعة الخدمات المقدّمة، ما يحدّ من مستوى الشفافية ويُقيّد إمكانيات التقييم الموضوعي للمردودية الإدارية والاجتماعية لهذه الأعمال.

◀ تخصيص 467,43 مليون درهم من الدعم العمومي لفائدة الجامعات الخاصة والنقابات في ظل غياب مؤشرات تقييم الأثر

بلغ إجمالي الاعتمادات المالية المحوّلة من الميزانية العامة للدولة لفائدة الجامعات الخاصة خلال سنتي 2023 و2024 ما مجموعه 467,43 مليون درهم، أي ما يُمثّل نسبة 3,32% من مجموع الدعم العمومي الممنوح للقطاع غير الربحي، منها 304 ملايين درهم سنة 2023، و163,43 مليون درهم سنة 2024. ويُفترض أن يندرج هذا التمويل في إطار دعم شراكات أكاديمية أو بحثية ذات منفعة عامة، أو مساهمات في مشاريع التعليم العالي ذات الطابع العمومي.

غير أن منح هذا الدعم يتم في غياب مؤشرات أداء واضحة تُبرز الأهداف المحقّقة أو النتائج المتوقّعة منه، سواء على مستوى تطوير القدرات الأكاديمية، أو توسيع قاعدة المستفيدين، أو الرفع من الجودة والإنصاف فيولوج إلى التعليم العالي. كما لا تتوفّر معطيات مفصلة حول شروط الاستفادة، أو معايير الانتقاء، أو آليات التتبع والتقييم المرتبطة بهذا الدعم، مما يحول دون إجراء تقييم موضوعي للأثر المؤسسي والاجتماعي لهذه الاعتمادات.

ويُعزى هذا القصور إلى غياب إطار مرجعي منظم للدعم المخصص للجامعات الخاصة، يُحدّد بشكل مفصّل طبيعة المشاريع القابلة للدعم، ومجالات تدخل الدولة، ومقابل الأداء المطلوب، بما يُتيح قياس العائد العمومي لهذا التمويل. كما لاحظ المجلس غياب قواعد للحكمة والرقابة الموائمة، سيما ما يتعلق بنجاعة استعمال الأموال العمومية.

وفي ما يخص الهيئات النقابية، فقد استفادت من دعم مباشر بنحو 12,03 مليون درهم خلال الفترة نفسها، أي ما يعادل 5,67 ملايين درهم سنة 2023، و6,36 ملايين درهم سنة 2024، بنسبة تمثل 0,09% من الغلاف الإجمالي المخصص للدعم العمومي للدولة. هذا، علماً أن هذا المبلغ لا يشمل أشكال الدعم العمومي الممنوح من طرف المؤسسات العمومية أو الدعم غير المباشر (كالدعم المرتبط بتدبير مقرات النقابات أو التفرغ النقابي). غير أن غياب تقارير مفصّلة عن استعمال هذه الموارد، أو عن تقييم أدائها في تمثيل الفئات العمالية والمساهمة في تحسين شروط العمل، يحول دون إمكانية فحص وتحليل أوجه استعمال هذا الدعم.

2. أهمية الدعم العمومي كآلية لتعزيز تنزيل البرامج والمشاريع القطاعية

يُعدّ الدعم العمومي من الآليات الأساسية التي تعتمد عليها الدولة لدعم تنزيل الاستراتيجيات القطاعية وتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وتبرز المعطيات المستقاة من استبيانات القطاعات الوزارية وجود تفاوتات ملموسة في طرق تدبير هذا الدعم.

◀ قصور في اعتماد البرمجة متعددة السنوات والمقاربة القائمة على النتائج يحد من فعالية تدبير الدعم العمومي لدى أكثر من نصف القطاعات الوزارية

رغم إدراج عدد من القطاعات الوزارية للدعم العمومي ضمن استراتيجياتها القطاعية، من قبيل استراتيجية "الجيل الأخضر 2020-2030"، وخارطة الطريق لإصلاح منظومة التربية والتكوين 2022-2026، والاستراتيجية الوطنية "المغرب الرقمي 2030"، وخارطة الطريق لتنمية الصناعة التقليدية، والاستراتيجية الوطنية لتنمية الاستثمار، إلا أن تدبير هذا الدعم لا يستند، في نصف القطاعات الوزارية التي أجابت على استبيان المجلس (8 قطاعات من أصل 16)، إلى برمجة متعددة السنوات، حيث يتم إعداد برمجة الدعم العمومي سنوياً أو على أساس ظرفي، استناداً إلى طلبات التمويل المقدّمة من طرف الهيئات المستفيدة.

ويوازي هذا القصور في البرمجة ضعف في اعتماد مقاربة قائمة على النتائج. فخلال سنتي 2023 و2024، سجل المجلس اعتماد ثمانية قطاعات وزارية فقط لمؤشرات أداء لقياس مردودية الدعم العمومي، وتمثلت هذه المؤشرات، في بعض الحالات، في تحديد أهداف كمية وقيم مستهدفة مرتبطة بالدعم. ومن بين هذه القطاعات: الأوقاف والشؤون الإسلامية، الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج، السياحة، التجهيز والماء، الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة، الاقتصاد والمالية، والاستثمار وتقييم السياسات العمومية.

ويُسجّل، في هذا السياق، أن القطاع المكلف بالاستثمار قد وضع مؤشرين لقياس نتائج الدعم العمومي الموجّه لتحفيز الاستثمار، وهما: حجم الاستثمار المنجز من طرف المقاولات المستفيدة، الذي بلغ نحو 97 مليار درهم سنة 2023، وعدد مناصب الشغل المُحدّثة، الذي ناهز 87 ألف منصب خلال السنة نفسها.

ويُعزى هذا الوضع إلى مجموعة من الأسباب، من أبرزها غياب إطار تنظيمي موحد وملزم يفرض على القطاعات الوزارية اعتماد برمجة متعددة السنوات ترتبط بأهداف استراتيجية واضحة، فضلاً عن صعوبة البرمجة القبلية لبعض الأنشطة ذات الطابع الظرفي أو المتغير. كما تُساهم تفاوتات القدرات التدييرية والتخطيطية لدى الأجهزة المستفيدة في الحدّ من فعالية التخطيط الاستراتيجي، في ظل غياب آليات منهجية لتنسيق الجهود وتوحيد المعايير، لا سيما في ما يخص بلورة مؤشرات قابلة للقياس ومؤطرة زمنياً.

ويترتّب عن هذه الوضعية عدد من الآثار، من بينها ضعف إمكانية التقدير القبلي للاحتياجات المالية على المدى المتوسط، وانخفاض فعالية توزيع الدعم العمومي، إضافة إلى صعوبات في تقييم أثره الفعلي على تحقيق الأهداف المسطرة في الاستراتيجيات القطاعية. كما يحدّ غياب مؤشرات الأداء من إمكانية إجراء

تقييم موضوعي للإنجازات، ويُضعف من آليات التوجيه والتقويم وترشيد القرار العمومي المبني على المعطيات، فضلاً عن انعكاس ذلك على الشفافية والمساءلة في استخدام الأموال العمومية.

◀ محدودية نجاعة آليات تتبع ومراقبة المشاريع المدعمة وغياب الرقمنة يؤثران على تقييم أثر الدعم العمومي

تُعد آليات التتبع والمراقبة من بين الركائز الأساسية لضمان استخدام الأموال العمومية وفق الأهداف المرسومة، وللتحقق من إنجاز الخدمات بجودة معقولة، ومقاربة مدى تحقيق النتائج المتوخاة من الدعم العمومي. وفي هذا السياق، يتبين أن معظم القطاعات الوزارية قامت بإرساء آليات مؤسساتية للتتبع، سواء من خلال إحداث لجان متخصصة في التتبع المالي والمحاسباتي، أو عبر منظومات حكمة متعددة المستويات، تضم لجاناً مركزية ومحلية. كما ألزمت هذه القطاعات الهيئات المستفيدة من الدعم بتقديم تقارير دورية حول مستوى تقدم إنجاز المشاريع، بما في ذلك تقارير ختامية عند نهاية تنفيذها.

غير أنه، ورغم هذه الجهود المبذولة، لاحظ المجلس أن وتيرة التتبع الميداني للمشاريع تظل محدودة، إذ إن ستة قطاعات وزارية فقط تكتفي، في ممارساتها الرقابية، بافتحاص الوثائق المثبتة للنفقات والتقارير المحاسبية التي تقدمها الأجهزة المستفيدة، أو تطالب هذه الأخيرة بشهادات تثبت إنجاز الخدمة. ويُعزى هذا القصور إلى محدودية الموارد البشرية المعبأة لمواكبة العدد المتزايد من المشاريع المدعمة وتوزيعها المجالي الواسع، الأمر الذي يعيق التغطية الشاملة والمنتظمة لمختلف الأوراش.

إلى جانب ذلك، لم تُعتمد الرقمنة بالشكل الكافي كرافعة لتحسين التتبع والتقييم، إذ لا تتوفر القطاعات الوزارية على أنظمة معلوماتية متكاملة تمكّن من إدارة وتتبع المشاريع المدعمة بشكل شمولي، ابتداءً من الإعلان عن طلبات عروض المشاريع، مروراً بمسطرة الانتقال، وصولاً إلى تتبع الإنجاز والتقييم الختامي. ويُستثنى من ذلك ثلاثة قطاعات فقط، هي: الشؤون الخارجية والمغاربة المقيمين بالخارج، الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة، والنقل واللوجستيك، التي قامت بإرساء حلول رقمية جزئية في هذا المجال.

ويحدّ غياب التتبع الميداني المنتظم والرقمنة المتكاملة من فعالية آليات الرقابة والتقييم، ويؤثر سلباً على قدرة القطاعات الوزارية على التحقق من استخدام الدعم العمومي في الأغراض المقررة له، وعلى تقييم مدى تحقيق الأثر المتوقع على المستفيدين. كما يُضعف ذلك من شفافية المساطر، ويُقيّد إمكانيات استخلاص مؤشرات موضوعية حول أداء البرامج المدعمة وقياس مردوديتها.

◀ ضعف في احترام الالتزام القانوني المتعلق بمصادقة مدقق الحسابات على حسابات الجمعيات المستفيدة من دعم يفوق 500.000 درهم

بيّنت المعطيات المستخلصة من أجوبة القطاعات الوزارية أن عدداً من الجمعيات المستفيدة من دعم عمومي يفوق مجموع مبالغه، سواء في إطار مشروع واحد أو عدة مشاريع، سقف 500.000 درهم، لا تلتزم بالمقتضى المتعلق بالمصادقة على حساباتها المالية من طرف مدقق حسابات معتمد، وذلك وفق ما تنص عليه مقتضيات منشور رئيس الحكومة رقم 2003/7 الصادر بتاريخ 27 يونيو 2003، بشأن الشراكة بين الدولة والجمعيات.

وفي هذا الصدد، أظهرت المعطيات المستقاة من عينة مكوّنة من ثمانية قطاعات وزارية (الفلاحة، التربية الوطنية والتعليم الأولي، التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار، الأوقاف والشؤون الإسلامية، النقل واللوجستيك، السياحة، الصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني، الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة) أن نسبة الجمعيات المعنية التي قدّمت حسابات مالية مصادق عليها لم تتجاوز 43% سنة 2023 (23 جمعية من أصل 53)، وانخفضت إلى 36% سنة 2024 (21 جمعية من أصل 59)، ممّا يعكس ضعف الالتزام بواجب تقديم الحسابات، رغم أهمية المبالغ المالية المحوّلة، ويُضعف بالتالي من شفافية تسيير الأموال العمومية.

ويُعزى هذا القصور إلى مجموعة من العوامل، من أبرزها غياب آليات فعّالة للتتبع الإداري للمخرجات المالية للجمعيات المستفيدة، وضعف التنسيق بين المصالح المعنية داخل القطاعات الوزارية. كما لا تتوفر

آليات جزائية أو تقييدية صارمة تربط بشكل مباشر بين تحويل الدعم والتقيّد بالإلزام المحاسباتي، مما يُضعف من الطابع الإلزامي للمصادقة على الحسابات. ويُلاحظ أيضاً محدودية التأطير والمواكبة لفائدة الجمعيات، لا سيما في ما يتعلق بتكوينها في الجوانب المحاسبية والتعاقدية.

وينطوي عدم تقديم الحسابات المصادق عليها على جملة من المخاطر، منها صعوبة التأكد من سلامة صرف الأموال العمومية، وضعف القدرة على تقييم نجاعة استخدام الموارد المالية، وانخفاض مستوى الشفافية والمساءلة المرتبطة بعقود الشراكة. كما قد ينعكس هذا الوضع سلباً على مصداقية العلاقات التعاقدية بين الدولة والمجتمع المدني، ويحدّ من الثقة في منظومة الدعم العمومي.

3. تعزيز الشراكة مع المجتمع المدني: رافعة مهيكلية لإشراك فعال وتبدير مُحكم للدعم العمومي

منح دستور المملكة لسنة 2011 الجمعيات دوراً فاعلاً في الإسهام في بلورة القرارات العمومية وتنفيذها وتقييمها. غير أن تفعيل هذا الدور على أرض الواقع ما زال يواجه تحديات مؤسساتية ووظيفية تؤثر على نجاعة الشراكة بين الدولة والنسيج الجمعي. ورغم تعدد البرامج والمبادرات الحكومية الرامية إلى دعم الجمعيات وتعزيز قدراتها، ما زالت هذه الجهود تعاني من غياب التنسيق، وضعف التمكين المؤسسي، وغياب إطار قانوني وتنظيمي واضح ومتكامل.

ويتجلى ذلك بوضوح من خلال تأخر إخراج سجل وطني موحد للجمعيات، وغياب عرض تكويني مؤطر وموجّه حسب الحاجيات الفعلية، بالإضافة إلى محدودية إشراك الجمعيات في تتبّع وتقييم السياسات العمومية.

◀ تأخر إحداث سجل وطني للجمعيات يُعيق تحديد مكونات النسيج الجمعي ورصد حاجياته بدقة

لم يتم بعد إحداث سجل وطني موحد خاص بجمعيات المجتمع المدني، رغم إدراج هذا المشروع ضمن برامج استراتيجية الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، في إطار خطة "نسيج 2022-2026" للنهوض بوضعية المجتمع المدني. ويحول غياب هذا السجل دون التوفر على معطيات شاملة ودقيقة بشأن مكونات النسيج الجمعي، من حيث عدد الجمعيات، مجالات تدخلها، وتوزيعها الترابي، مما يُقيّد القدرة على بلورة سياسات عمومية فعّالة ومبنية على معطيات موثوقة ومُحيّنة.

ويُعزى هذا التأخر، بالأساس، إلى ضعف التنسيق المؤسسي بين القطاعات الوزارية المعنية، وغياب توافق حول الإطار القانوني والتنظيمي الذي ينبغي أن يُؤطر هذا السجل. كما يفترق هذا الورش إلى آليات عملية لضمان تجميع وتحيين المعطيات المتعلقة بالجمعيات، في ظل غياب منصة معلوماتية وطنية مشتركة تُتيح الربط بين الجهات المانحة للدعم العمومي، والإدارات الترابية، والمؤسسات العمومية.

وقد نتج عن هذا الوضع، على الخصوص، صعوبة رصد تطوّر النسيج الجمعي وتقييم أدائه، وغياب أداة مرجعية تُساعد على التنبّع الشامل للدعم العمومي الموجه للجمعيات، إلى جانب غياب تقييم دقيق لتوزيع الفاعلين الجمعيين بحسب مجالات التدخل الترابي والاجتماعي، وهو ما من شأنه أن يحدّ من نجاعة برامج الشراكة العمومية.

◀ غياب إطار موحد لتكوين الجمعيات يُضعف فعالية دعم القدرات ويحد من أثر الشراكات العمومية

لاحظ المجلس غياب إطار مرجعي منهجي ومتكامل لتقديم عرض تكويني متخصص للجمعيات الشريكة، حسب طبيعة مجالات اشتغالها وبمعايير موحدة، رغم الالتزام بذلك في إطار خطة العمل للحكومة المنفتحة للفترة 2024-2026. ويُعدّ هذا الغياب من العوامل التي تحدّ من تحسين نجاعة تنفيذ المشاريع الجموعية ومن ضمان تحقيق الأثر المتوقع من الشراكات مع الدولة.

وفي غياب هذا الإطار، يُسجّل ضعف ملحوظ في العرض التكويني المتوفّر على مستوى القطاعات الوزارية المانحة للدعم، إذ لم تعتمد سوى ثلاثة قطاعات وزارية برامج أو مشاريع موجّهة لتقوية قدرات الجمعيات

خلال الفترة 2023-2024، ويتعلق الأمر بقطاعات: الفلاحة، الصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني، والسياحة. كما ظل عدد الجمعيات المستفيدة من هذه المبادرات جد محدوداً، إذ لم يتجاوز 11 جمعية سنة 2023، و 23 جمعية سنة 2024، رغم الأهمية المتزايدة لمساهمة المجتمع المدني في تفعيل السياسات العمومية.

وقد بلغت الكلفة الإجمالية للمشاريع المنفذة ضمن برامج تقوية القدرات 24,22 مليون درهم سنة 2023، و 32,9 مليون درهم سنة 2024، وهم التكوين مجالات مختلفة كتدبير المنازعات، والتسيير التشاركي، والتكوين المهني المرتبط بمجال تدخل القطاع، والجودة، والتنافسية، والتحسيس والتواصل. غير أنه لاحظ المجلس أن هذه البرامج لم تشمل التدبير المالي أو الحكامة، رغم أهميتهما في ضمان الشفافية والفعالية في تسيير المشاريع المدعّمة.

ويُعزى هذا الوضع إلى غياب التنسيق والتكامل بين البرامج التكوينية، وافتقارها إلى آليات لتقييم الحاجيات الحقيقية للجمعيات في مجال بناء القدرات التديرية والمؤسسية. كما أن الطابع القطاعي للجهود المبذولة يُضعف من نطاق تأثيرها، ويحول دون توسيع قاعدة الجمعيات المستفيدة.

وتؤثر هذه النقائص على فعالية الشراكة بين الدولة والمجتمع المدني، من خلال استمرار بعض الإشكالات المرتبطة بضعف الإلمام بالمساطر التعاقدية، ومحدودية الكفاءات في إعداد وتنفيذ وتتبع المشاريع، وعدم القدرة على إعداد تقارير مالية وتقنية موثوقة. كما يُضعف ذلك من فرص إدماج الجمعيات بشكل هيكلي في بلورة وتقييم السياسات العمومية، سواء على المستوى الترابي أو الوطني.

➤ ضعف إشراك الجمعيات في إعداد وتتبع وتقييم السياسات العمومية رغم التنصيص الدستوري والتزامات الحكومة

على الرغم من تنصيص الدستور (الفصل 12) على ضرورة مساهمة الجمعيات والمنظمات غير الحكومية في إعداد القرارات والمشاريع لدى السلطات العمومية، وتفعيلها وتقييمها، بين تحليل المعطيات الخاصة بالقطاعات الوزارية أن إشراك جمعيات المجتمع المدني في إعداد وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية لا يزال شبه منعدم.

وفي هذا الصدد، سجّل المجلس أن وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات هي الوحيدة التي وضعت آليات عملية لمشاركة الجمعيات في إعداد وتتبع وتقييم السياسات العمومية، وتحديداً في إطار تنزيل استراتيجية "الجيل الأخضر". وقد بلغ عدد الجمعيات المشاركة 12 جمعية سنة 2023، و 15 جمعية سنة 2024، وتركزت المساهمة أساساً في مجالات التنمية الفلاحية وتنمية سلسلة الورد العطري. كما بلغت الكلفة الإجمالية للمشاريع ذات الصلة 3,2 ملايين درهم سنة 2023، و 10,3 ملايين درهم سنة 2024.

وترجع محدودية إشراك الجمعيات في بلورة وتتبع السياسات العمومية، حسب إفادات القطاعات الوزارية المستجوبة، إلى عدة عوامل متداخلة. أولها غياب إطار قانوني ملزم ينظم بوضوح آليات التشاور العمومي ومجالات تدخل هيئات المجتمع المدني، سواء على المستوى المركزي أو الترابي. كما أشارت بعض القطاعات إلى خصوصية أنشطتها، وإلى غياب الكفاءات المتخصصة والخبرة العملية لدى العديد من الجمعيات في مجال إعداد وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية.

إضافة إلى ذلك، لم يتم بعد اعتماد مشروع القانون المتعلق بالتشاور العمومي، رغم إدراجه ضمن الالتزامات المحددة خلال الفترتين 2021-2023 و 2024-2026، مما يُبقي إشراك الجمعيات في السياسات العمومية في وضعية غير مؤطرة قانونياً، ويجعلها رهينة للمبادرة الطوعية لبعض القطاعات.

وينطوي غياب إشراك منهجي وفعال للجمعيات في إعداد وتتبع وتقييم السياسات العمومية على مخاطر متعدّدة، منها محدودية ملائمة هذه السياسات لحاجيات المواطنين والفئات المستهدفة، وضعف قابليتها للتنفيذ المحلي، وكذا إضعاف الثقة في فعالية الشراكات العمومية، لا سيما في مجالات التنمية الترابية والعدالة الاجتماعية.

بناءً على ما سبق، أوصى المجلس الأعلى للحسابات الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، بالتنسيق مع باقي القطاعات الوزارية المعنية، باعتماد إطار توجيهي وطني موحد للدعم العمومي، يُترجم إلى برمجة متعددة السنوات مبنية على أولويات تنموية واضحة، ويُحدّد الأهداف الاستراتيجية، الفئات المستهدفة، مؤشرات الأداء، والجدولة الزمنية. ويهدف هذا الإطار إلى تعزيز التنسيق بين مختلف المتدخلين، وضمان التوظيف الأمثل للدعم العمومي وفق مقاربة الأثر، والعدالة المجالية، والفعالية الاقتصادية والاجتماعية. كما حث على تفعيل منهجية شاملة قائمة على النتائج في تدبير الدعم العمومي، تعتمد على قياس الأثر الاقتصادي والاجتماعي للمشاريع المدعّمة، من خلال مؤشرات قابلة للقياس، مثل: القيمة المضافة، عدد مناصب الشغل المُحدثة، التوازن الترابي، ومدى تحقيق الأهداف المعلنة. ويُعدّ اعتماد هذه المقاربة مدخلاً لتقوية نجاعة استعمال الدعم العمومي وتعزيز مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة.

وأوصى، أيضاً، بتطوير منظومة موحّدة وشفافة لانتقاء وتتبع مشاريع الجمعيات، تعتمد على معايير موضوعية مبنية على الجدوى الاجتماعية ومدى توافق المشروع مع الأولويات الوطنية والترابية. كما يُوصى بربط الدعم بمؤشرات أداء محدّدة، وتفعيل برامج للتأهيل المؤسسي للجمعيات، تشمل تقوية الكفاءات في مجالات التدبير، الحكامة، والامتثال المالي، بما يُعزز من فعالية الشراكة مع الدولة.

وأوصى المجلس، كذلك، بتعزيز نجاعة منظومة الدعم العمومي من خلال تسريع رقمنة العمليات، عبر تطوير أنظمة معلوماتية مندمجة لدى القطاعات الوزارية، تُمكن من التتبع في الزمن الفعلي وتحسين جودة البيانات. وكذا بتسريع إخراج سجل وطني رقمي وموحد للجمعيات، مؤطر قانونياً، يُحدّد شروط التسجيل، وطبيعة البيانات الإلزامية، وآليات التحيين والتقاطع المعلوماتي مع الجهات المانحة. ويُوصى بجعل هذا السجل مرجعاً وطنياً موثقاً لتوجيه الدعم، وتتبع الأداء، وتخطيط الشراكات على أساس معطيات دقيقة ومُحيّنة.

المهام الذاتية المنجزة من طرف

المجالس الجهوية للحسابات:

حرص مستمر على الرفع من أثر الأعمال الرقابية من خلال الإسهام في إرساء مقومات التنمية المجالية وتجويد خدمات القرب

انسجاماً مع التوجهات الاستراتيجية للمحاكم المالية للفترة 2022-2026، تحرص المجالس الجهوية للحسابات على الرفع من أثر أعمالها الرقابية، وذلك من خلال تقييم تدبير الجماعات الترابية والأجهزة العمومية المحلية لشؤونها وتقديم مقترحات وسبل إصلاح كفيلة بتجويد أدائها، أخذاً بعين الاعتبار متطلبات التنمية المجالية والتحديات ذات الصلة وكذا الحاجيات المتزايدة للمواطنين والفاعلين الاقتصاديين.

وفي هذا الصدد، وتفعيلاً لاختصاصاتها في مجال مراقبة التسيير وتقييم البرامج والمشاريع العمومية، تتجوز المجالس الجهوية للحسابات سنوياً، مهام رقابية مشتركة، سواء فيما بينها أو مع غرف المجلس، والتي أدرجت بشأنها خلاصات مفصلة ضمن هذا التقرير السنوي، إضافة إلى مهام ذاتية ذات طابع أفقي أو على مستوى أجهزة بعينها.

تقدم هذه الخلاصة التركيبية أهم الجوانب المرتبطة بالمهام الذاتية المنجزة من طرف المجالس الجهوية للحسابات الاثنتي عشرة برسم 2024-2025، من حيث أثرها في شقه المالي (حيث قدر في حوالي 629,2 مليون درهم) وفي شقه التدبيري والبيئي والاجتماعي، وكذا الحصيلة العددية (156 مهمة) لهذه المهام، وأهم محاورها والملاحظات التي أسفرت عنها والتوصيات الصادرة في إطارها.

أولاً. الآثار المالية والتدبيرية والبيئية والاجتماعية للمهام الرقابية المنجزة: أثر مباشر قبل استنفاد مساطر هذه المهمات

واصلت المجالس الجهوية للحسابات رصد تجليات أثر أعمالها الرقابية على الأجهزة، في أبعاده المالية والتدبيرية والبيئية والاجتماعية. وفي هذا السياق، سجلت هذه المجالس أن الأجهزة المعنية اتخذت إجراءات تصحيحية خلال تنفيذ مهمة المراقبة أو مباشرة بعد التوصل بالتقارير ذات الصلة مما كان له أثر على تدبير هذه الأجهزة، يضاف إليه التزام هذه الأخيرة بتنفيذ توصيات المجالس الجهوية للحسابات، والتي تقتضي في بعض الحالات أجالا زمنية متوسطة أو طويلة نسبيا.

1. أثر مالي مباشر يقدر بحوالي 629,2 مليون درهم

تبعاً لملاحظات المجالس الجهوية للحسابات، اتخذت مجموعة من الأجهزة إجراءات كان لها أثر مباشر على ماليتها، من خلال تحصيل ديون وواجبات مستحقة، أو مباشرة إجراءات التحصيل، أو ارتفاع في مردودية الرسوم والواجبات، أو تطبيق غرامات نتيجة عدم الوفاء بالتزامات تعاقدية، أو استرجاع مبالغ مؤداة خطأ. وقد تم تقدير جزء من هذا الأثر في حوالي 629,2 مليون درهم، موزع بين أثر مالي محقق بمبلغ قدره 581,2 مليون درهم وأثر مالي متوقع يقدر بأكثر من 48 مليون درهم.

■ الأثر المالي المحقق (581,2 مليون درهم) يتمثل في ما يلي:

- **تحصيل ديون وواجبات وأتاوى مستحقة بقيمة إجمالية قدرها 277.998.873,76 درهم:** يشمل هذا المبلغ على الخصوص استخلاص متأخرات بمبلغ 263 مليون درهم من طرف الوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء بمراكش، هذا بالإضافة إلى تحصيل ديون مستحقة من طرف جماعتي سلا والقنيطرة (بمبلغ 4.802.206,04 و 4.384.668,58 درهم، على التوالي، في إطار الرسم المترتب على إتلاف الطرقات) وجماعة مكناس (بمبلغ 3.869.999,14 درهم في إطار الرسم على النقل العمومي للمسافرين وواجبات وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين واستخلاص متأخرات أكرية تجارية وسكنية) وجماعة تاوريرت (بمبلغ 1.732.000,00 درهم في إطار الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية واستخلاص متأخرات أكرية تجارية) والجماعة الترابية إقليم سيدي إفني (بمبلغ 210.000,00 درهم مؤدى من طرف شركة النقل بين الجماعات بواسطة الحافلات)؛
- **ارتفاع مردودية بعض الرسوم والواجبات بمبلغ إجمالي قدره 289.799.032,56 درهم، على مستوى جماعات طنجة (266 مليون درهم) ومراكش (15.613.147,00 درهم) واليوسفية (8.185.885,56 درهم)؛**
- **استرجاع مبالغ غير مستحقة أو زائدة عن تلك المستحقة أو مؤداة خطأ أو مؤداة على أسس خاطئة بمبلغ إجمالي قدره 9.544.296,01 درهم، موزع بين جماعة وجدة (7.236.729,35 درهم) وجماعة شفشاون (1.455.000,00 درهم) والجماعة الترابية إقليم بني ملال (621.780,00 درهم) وجماعة آيت الرخا (79.996,17 درهم) والجماعة الترابية إقليم أزيلال (76.283,24 درهم) وجماعة العركوب (44.654,21 درهم) وجماعة سبت النابور (29.853,04 درهم)؛**
- **تطبيق وتحصيل اقتطاعات وغرامات مالية في إطار صفقات عمومية أو في إطار عقود للتدبير المفوض بمبلغ 3.873.031,60 درهم، وذلك من طرف مؤسسة التعاون "مراكش الكبرى (3.700.000,00 درهم) وجماعتي بني درار (139.500,00 درهم) وبني سنوس (33.531,60 درهم)؛**

■ الأثر المالي المتوقع (48 مليون درهم)، حيث قامت مجموعة من الأجهزة بإجراءات من المتوقع أن تؤدي إلى تنمية مواردها المالية أو خفض تكاليفها:

- **مباشرة إجراءات ضبط وعاء الرسوم والواجبات المستحقة وتحصيل بعض الديون الجماعية بمبلغ إجمالي قدره 36.041.352,05 درهم، وذلك من طرف جماعة آيت ولال (11.166.590,00 درهم) وجماعة الهرهورة (11.142.116,48 درهم) وجماعة تمارة (8.516.479,69 درهم) وجماعة مجاط (3.472.213,00 درهم) وجماعة مراكش (1.173.550,00 درهم) والجماعة الترابية إقليم أزيلال (472.862,60 درهم) وجماعات أخرى (97.540,28 درهم)؛**

- **إجراءات تحصيل بعض الديون الأخرى بمبلغ 6.114.718,55 درهم، من خلال مباشرة إجراءات استرجاع مبالغ الدعم الممنوحة من طرف مجلس جهة الشرق لفائدة 05 شركات خاصة (4.858.137,26 درهم)، وإجراءات استرجاع مبالغ مؤادة زيادة عن المستحق من طرف جماعة إيريج نتهالة (1.256.581,29 درهم)؛**

- **ضبط التكاليف وخفضها بمبلغ 3.500.000,00 درهم سنويا على مستوى جماعة العيون، نتيجة توقيع اتفاقية مع المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب قصد اعتماد المياه المعالجة في سقي المساحات الخضراء، وتأمين النفايات الخضراء لإنتاج حاجيات المساحات الخضراء من المحسنات العضوية؛ وبمبلغ 2.254.136,10 درهم لعدم صرف منحة التشغيل لمقاولتين من طرف مجلس جهة الشرق، وبمبلغ 80.400,00 درهم على مستوى جماعة تيمولاي، نتيجة خفض تكاليف إنجاز دراسات تقنية.**

2. آثار تدبيرية وبيئية واجتماعية نتيجة اتخاذ إجراءات تصحيحية

تزامنا مع عمليات المراقبة أو مباشرة بعد التوصل بالتقارير ذات الصلة، اتخذت الأجهزة المعنية إجراءات كانت لها آثار تدبيرية واجتماعية وبيئية. هذا بالإضافة إلى التنبيه إلى مجموعة من المخاطر والممارسات المخالفة للقانون من أجل تداركها ووضع حد لها، فضلا عن توجيه هذه الأجهزة لبعض الممارسات الفضلى للاسترشاد بها.

أ. أثر على المراقبة الداخلية والتدبير الإداري والمالي وتدبير المشاريع

مكنت المهمات الرقابية من إبراز ضرورة إرساء أساسيات المراقبة الداخلية وتعزيز آلياتها وتملك أدواتها، باعتبارها مدخلا رئيسيا لتجويد التدبير وللوقاية من حالات الفساد المالي والإداري.

وتتمثل أهم الإجراءات المتخذة، في هذا الصدد، في مباشرة عمليات جرد المنقولات ومسك السجلات ذات الصلة وضبطها ومسك محاسبة للمواد والمقتنيات وتوثيق وتتبع استعمالاتها؛ ووضع مساطر مكتوبة لتأطير بعض أوجه التدبير (تدبير المقتنيات وتسيير المخزن، تدبير حظيرة السيارات، وتتبع تنفيذ المهام المنوطة بالأعوان العرضيين...)؛ وفصل المهام المتنافية في ما بينها؛ وتعزيز المصالح الجماعية بموارد بشرية وإعادة توزيعها حسب حاجات كل مصلحة (خاصة المصالح المكلفة بالجبايات و المحاسبة وبالممتلكات وبتدبير الوسائل العامة واللوجستيك وبحفظ الصحة).

ولأجل تعزيز نظام المراقبة الداخلية، لا سيما في جوانبه المتعلقة بالتحكم في التكاليف والتأكد من حقيقة الأعمال المنجزة قبل أداء مقابلها المالي، فقد سجلت المجالس الجهوية للحسابات اتخاذ مجموعة من الأجهزة العمومية إجراءات من أجل ضبط الاشتراكات المتعلقة بالتزود بالماء الصالح للشرب وبالهاتف النقل وكذا التحقق من بيانات فواتير استهلاك الإنارة العمومية، بالإضافة إلى اعتماد نظام الشيات في التزود بالمحروقات والقيام بعمليات الصيانة والإصلاح. هذا بالإضافة إلى إلزام الجمعيات المستفيدة من الدعم بتقديم حساباتها السنوية، وإلى تعديل بنود اتفاقيات شراكة من أجل تحديد كيفية صرف الأرصدة المتبقية من مبالغ الدعم، وإلى إعادة النظر في كيفية تقديم الدعم العيني لها.

وعلاوة على ذلك، تم اتخاذ إجراءات من أجل تجويد تدبير مداخل الجماعات الترابية وتنمية مواردها، والتمثلة أساسا في ضبط الوعاء الضريبي من خلال إحصاء الملزمين بالرسوم والواجبات الجماعية وتحديد لوائح الملزمين والمعطيات المتعلقة بهم، مع تعزيز آليات التعاون بين مختلف المصالح الجماعية في ما بينها

(لا سيما بين المصلحة المكلفة بالجبايات وتلك المكلفة بالتعمير أو بتسليم الرخص التجارية) وكذا بين المصالح الجماعية والأجهزة العمومية والأطراف الأخرى المتوفرة على معطيات تهم بعض فئات الملزمين. وتتمثل هذه الإجراءات أيضا في إرساء آليات للتأكد من صحة الإقرارات المودعة من طرف الملزمين وتتبعها، وفي تحيين وحصر المبالغ غير المستخلصة ومباشرة إجراءات تبليغ الملزمين والشروع في إصدار أوامر بالمداخل، التي تهم مجموعة من الرسوم والواجبات (الرسم على الأراضي غير المبنية، الرسم على محال بيع المشروبات، الرسم على الإقامة بالمؤسسات السياحية وأشكال الإيواء السياحي الأخرى، الرسم على النقل العمومي للمسافرين والرسم على وقوف العربات المعدة للنقل العام للمسافرين، الرسوم على شغل الملك الجماعي العام).

وبالنسبة لتدبير الأملاك الجماعية، فقد سجلت المجالس الجهوية للحسابات تسوية الوضعية القانونية لمجموعة من الأملاك عبر استكمال إجراءات اقتنائها وتسجيلها وتحفيظها، فضلا عن تثمينها وتعزيزها من خلال عمليات عقارية إضافية. كما قامت الجماعات المعنية بتكوين قاعدة بيانات بهذه الأملاك بعد إحصائها وضبط المعطيات المتعلقة بها وتحيين سجل الممتلكات، وكذا إعداد دفاتر للتحملات تتعلق باستغلالها. وسجلت المجالس أيضا قيام الأجهزة المعنية بإحصاء حالات شغل الملك الجماعي العام دون ترخيص أو بتجاوز للترخيص وتعزيز عمليات مراقبة وتحرير الملك العام.

كما باشرت بعض الجماعات جردا شاملا للتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتكوين قاعدة بيانات محينة ودقيقة لها بالتنسيق مع الوكالات الحضرية المعنية، وتسريع إتمام الإجراءات المتعلقة بإلحاق طرق التجزئات والمجموعات السكنية وشبكات الماء والمجاري والكهرباء والمساحات غير المبنية المغروسة بالأملاك العامة للجماعة.

وبخصوص تدبير المشاريع، تتمثل أهم آثار المهمات الرقابية للمجالس الجهوية للحسابات في تعزيز تدابير التخطيط للمشاريع وبرمجتها وفق تصور مبني على تحديد للحاجيات واستنادا إلى دراسات تقنية، واتخاذ تدابير عملية من أجل تقادي وتجاوز المعوقات التي تؤدي إلى تعثر تنفيذ المشاريع أو استغلالها؛ وتجاوز مسببات تأخر استغلال أحد مشاتل المقاولات وإعادة تجهيز ثلاثة مسابح بهدف استغلالها، والإعلان عن طلب عروض بشأن صفقات أشغال ربط منطقة صناعية بشبكات الماء الصالح للشرب والتطهير السائل والكهرباء وإبرام عقد ملحق لاتفاقية تتعلق ببناء سدود تلية، والإعلان عن صفقة لإتمام أشغال مشروع بناء طريق في إطار فك العزلة عن الساكنة القروية. كما تم إرجاء إبرام بعض الصفقات المتعلقة بزراعة بعض النباتات إلى حين القيام بتقييم شامل، يتنسق مع المصالح المختصة، لهذا النوع من الصفقات بعدما أبانت المعاينات الميدانية عن تعثر جميع المشاريع السابقة المتعلقة بهذا النوع من الأعمال. هذا بالإضافة إلى إسناد عمليات مراقبة جودة الأشغال المنجزة إلى مختبرات خارجية واعتماد خريطة لتوطين الأشغال المنجزة وتتبعها، وكذا تفصيل الخدمات المطلوب إنجازها من مكاتب الدراسات من أجل ضبط المبالغ الحقيقية المستحقة وفقا للخدمات المنجزة بدل أداء مبالغ جزافية.

ب. الآثار البيئية والصحية

تتمثل الآثار ذات الصلة بالمجال البيئي والصحي، على الخصوص، في ما يلي:

- بالنسبة لمعالجة المياه العادمة: إحداث مصلحة مكلفة بشرطة مراقبة الشبكة والتتبع البيئي لرصد وزجر المصببات الصناعية غير المطابقة للمعايير المعمول بها وإدماج تثمين مخلفات محطات معالجة المياه العادمة (حمأة وغاز حيوي) ضمن المخطط المدير للتدبير المتكامل للتطهير السائل وتنظيم دورات تكوينية لفائدة الأطر العاملة بهذه المحطات لتعزيز وتطوير كفاءتها. كما تم تسجيل استعمال المياه العادمة المعالجة لسقي المساحات الخضراء من أجل ترشيد استهلاك مياه السقي وكذا تخفيف الضغط على عمليات إنتاج وتوزيع الماء الصالح للشرب بالجماعة.

وتم أيضا تسجيل التزام جميع الأطراف بالمساهمة في تمويل مشروع محطة معالجة المياه العادمة لمدينة القصر الكبير، وكذا احترام الوتيرة الشهرية لإجراء تحاليل متقاربة زمنياً على مستوى محطة شفشاون.

- **بخصوص تدبير النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها:** إبرام صفقة من أجل إزالة جميع النقط السوداء بما فيها مركز للتحويل قرب قرية للصيد (صفقة الأشغال بمبلغ 51,66 مليون درهم و صفقة لتتبع الأشغال بمبلغ 840.000,00 درهم)، والتنبيه إلى خطورة استمرار الوضع الحالي على مستوى أحد المطارح مما قد يؤدي إلى تسرب سائل "الليكسيفيا" للمياه الجوفية، وتفاقم انبعاث الغازات والروائح الكريهة. كما تم تنظيم لقاءات مع جمعيات المجتمع المدني للتوعية بأهمية المحافظة على البيئة عبر التخلص من النفايات بطريقة مسؤولة وإعمال عمليات فرز النفايات قبل التخلص منها.

- **بالنسبة لتدبير المساحات الخضراء:** إرساء تصور مترابط للمساحات الخضراء وفق شبكة خضراء تساهم في تعزيز التنوع الإيكولوجي الحضري، فضلا عن تثمين النفايات الخضراء لإنتاج حاجيات مرفق المساحات الخضراء من السماد والمحسنات العضوية، وكذا الاستعمال المؤطر للمبيدات الكيميائية. هذا بالإضافة إلى إعداد تطبيق معلوماتي عبر الهاتف المحمول يهدف إلى تأطير عملية تتبع عمليات الصيانة وفق نمط موحد، وضبط سير المعلومات الميدانية، وكذا تجميع العمليات المنجزة، وإلى تعزيز آليات مراقبة جودة أشغال تهيئة المساحات الخضراء من خلال اشتراط شهادات السلامة النباتية للأغراس واختبارات التربة النباتية.

- وفي ما يتعلق بتدبير مرفق الذبح ونقل اللحوم، فقد اتخذت مجموعة من التدابير الرامية إلى تأهيل البنايات التي تأوي المجازر والمذابح الجماعية من خلال مباشرة عمليات إصلاحها وترميمها أو الانخراط في مشاريع تشييد بنايات جديدة، وتعزيز التعاون والتنسيق مع المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية، ومراجعة دفاتر التحملات المؤطرة لعمليات إيجار بعض المجازر والمذابح، وكذا الشروع في إعداد قرارات تنظيمية تؤطر عمليات الذبح واستصدار مذكرات لتوصيف المهام المنوطة بالموظفين المشرفين على تدبير هذا المرفق.

ج. الآثار الاجتماعية

تتجلى أهم الآثار ذات البعد الاجتماعي من خلال التدابير المتخذة من أجل تحسين تدبير مرفق النقل المدرسي، لا سيما في المجال القروي، حيث تم على الخصوص إعداد قاعدة بيانات تشمل المعلومات المتعلقة بالمرفق من أجل المساعدة في عملية تتبع تدبيره من طرف الجمعيات المتعاقدة معها وفي رصد المشاكل والعراقيل التي تواجهه؛ وإصلاح حافلات النقل المدرسي وإخضاعها للفحص التقني واقتناء حافلات جديدة؛ واتخاذ إجراءات لتحسين ظروف اشتغال العاملين بالمرفق (إبرام عقود للتأمين، التصريح لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي).

وعلى مستوى آخر، تم تسجيل إبرام اتفاقيات مع جمعيات تسير مرفق توزيع الماء الصالح للشرب من أجل تأطير التزامات الأطراف المتعاقدة، مع الحرص على تتبع كيفية تدبيرها لهذا المرفق ومراقبتها بشكل منتظم.

فضلا عن ذلك، تم تسجيل فسخ اتفاقية شراكة مع جمعية مكلفة بتدبير مركز لذوي الاحتياجات الخاصة، بعد إخلالها بواجباتها، وإبرام اتفاقية جديدة مع جمعية أخرى ووضع آليات لتتبع مدى تنفيذها لالتزاماتها تجاه المستفيدين، وكذا دعوة إحدى الجمعيات من أجل إصلاح وترميم وتسجير ملعب للقرب تنفيذا لبنود اتفاقية شراكة.

ثانيا. حصيلة العمل: تنوع في مواضيع المهمات الذاتية للمجالس الجهوية للحسابات

أنجزت المجالس الجهوية للحسابات الاثنتا عشرة، خلال 2024-2025، ما مجموعه 156 مهمة رقابية ذاتية، شملت 844 جهازا خاضعا لرقابتها، منها 25 مهمة ذات طابع أفقي و 131 مهمة رقابية انصبت على تقييم كيفية تدبير أجهزة عمومية.

وتعكس هذه الحصيلة حرص هذه المجالس على تحقيق التوازن الرقابي بين مختلف المجالات الترابية وتنويع الأجهزة المعنية بالمهمات الرقابية، من حيث طبيعتها القانونية (جماعات ترابية، متعاقدون في إطار عقود التدبير المفوض، مؤسسات عمومية محلية، جمعيات مستفيدة من الدعم العمومي).

وتستند المجالس الجهوية للحسابات في برمجة مهماتها الرقابية، إلى عدة مرتكزات، أهمها المهام الدستورية المنوطة بها لا سيما في مجال المساهمة في تكريس قيم الحكامة، ومقتضيات مدونة المحاكم المالية، والتوجهات الاستراتيجية للمحاكم المالية برسم 2022-2026 الرامية إلى الرفع من أثر الأعمال الرقابية، وكذا إلى تحليل قبلي للمخاطر، مع الحرص على مراعاة معيار الرأهنية واستحضار الرهانات الآنية والمستقبلية المرتبطة بالتنمية المجالية.

1. المهمات الرقابية الذاتية الأفقية

تتمحور المهمات الذاتية الأفقية حول موضوع معين، ينجزها أحد المجالس الجهوية للحسابات داخل دائرة اختصاصه الترابي، على مستوى عدة جماعات ترابية أو أجهزة عمومية أخرى، وذلك من أجل استجلاء أهم سمات التدبير ذي الصلة، ومن ثم، تقديم توصيات وسبل للإصلاح، ذات طابع شمولي.

وفي هذا الإطار، أنجزت سبعة (07) مجالس جهوية للحسابات، خلال 2024-2025، ما مجموعه 25 مهمة أفقية، همت 713 جهازا، وتوزعت مواضيعها بين مجالات التدبير المالي والإداري (08 مهمات) وتدبير المرافق العمومية المحلية (05 مهمات) والتهيئة المجالية والمحافظة على البيئة (05 مهمات) والتنمية الاجتماعية وتحفيز الاستثمار (04 مهمات) والتحول الرقمي (03 مهمات).

ويعكس هذا التنوع في مواضيع المهمات الأفقية، حرص المجالس الجهوية للحسابات على الإسهام الفعلي والفعال في تحسين خدمات القرب وإرساء مقومات التنمية المجالية وتوجيه الجماعات الترابية ومختلف الفاعلين إلى السبل الكفيلة بتجويد تدبير الشأن العمومي على المستوى الترابي.

2. المهمات الرقابية على تدبير الأجهزة العمومية وعلى استخدام الدعم العمومي

تنجز المجالس الجهوية للحسابات، سنويا، مهمات ذاتية على مستوى جهاز بعينه (جماعة ترابية، مجموعة جماعات ترابية أو مؤسسة تعاون، متعاقدون في إطار التدبير المفوض، مؤسسة عمومية محلية...)، وتراقب من خلالها وجها أو عدة أوجه من تسيير الجهاز المعني بالمهمة الرقابية، كما يمكنها أن تخصص مهمات تتعلق بمراقبة استعمال الدعم العمومي الذي تقدمه الأجهزة الخاضعة لرقابة هذه المجالس، وكذا مهمات للنتبع الميداني لتنفيذ التوصيات.

وفي هذا الإطار، فقد أنجزت المجالس الجهوية للحسابات خلال 2024-2025 ما مجموعه 131 مهمة على مستوى أجهزة بعينها، من بينها 41 مهمة رقابية منجزة وفق منهجية "المراقبة المندمجة" كمقاربة فعالة وناجعة تتيح تفعيل الجسور بين الاختصاصات المنوطة بهذه المجالس ومساءلة المدبرين العموميين المتدخلين في تدبير شؤون الجهاز المعني بالمراقبة، لا سيما في جوانبها المالية والمحاسبية. وتتوزع هذه المهمات الذاتية على النحو الموالي:

أ. الجهات باعتبارها جماعات ترابية (01 مهمة)

خلال 2024-2025، أنجز المجلس الجهوي للحسابات لجهة كلميم-وادي نون، وفق مقاربة "المراقبة المندمجة"، مهمة مراقبة الجهة (باعتبارها جماعة ترابية).

وفي هذا الصدد، سجل المجلس الجهوي للحسابات على الخصوص تأخرا في إعداد أو تحيين وثائق التخطيط الاستراتيجي، ولا سيما برنامج التنمية الجهوي والتصميم الجهوي لإعداد التراب، والتأخر في إبرام الاتفاقية

المتعلقة بعقد البرنامج بين الدولة والجهة (2021-2023) والمصادقة عليها. كما سجل عدم مراعاة تناسب الاتفاقيات المبرمة مع الإمكانيات المالية للجهة، مما حد من قدرتها على الوفاء بالتزاماتها، علاوة على استمرارها في إنجاز المشاريع كصاحب المشروع رغم شروع الوكالة الجهوية لتنفيذ المشاريع في مهامها منذ سنة 2022.

وسجل المجلس، كذلك، البدء في إنجاز مشروع دون التأكد من الوضعية القانونية للعقار المعني، كما وقف على عدم إبرام عقد ملحق للاتفاقية المتعلقة بإنجاز السدود الصغرى والبحيرات التلية. وقد تم تدارك هذا الأمر، لاحقاً، عبر إبرام عقد ملحق من أجل الرفع من التكلفة الاجمالية للمشاريع المندرجة في إطار الاتفاقية المذكورة بمبلغ ناهز 315 مليون درهم.

وعلى مستوى النفقات والمداخيل، سجل المجلس الجهوي للحسابات على الخصوص، عدم إرساء آليات لتتبع ومراقبة استعمال الجمعيات للإعانات المالية الممنوحة لها وعدم مطالبتها بتقديم حساباتها السنوية، وكذا عدم مراقبة الإقرارات المتعلقة بالرسم على استغلال المناجم.

ب. العمليات والأقاليم باعتبارها جماعات ترابية (10 مهمات)

أنجز مجلسان جهويان للحسابات (لجهتي طنجة-تطوان-الحسيمة وبني ملال-خنيفرة)، خلال 2024-2025، عشر (10) مهمات رقابية، همت 10 أقاليم، باعتبارها جماعات ترابية، منها أربع مهمات وفق منهجية "المراقبة المندمجة". وقد تمحورت هذه المهمات حول الجوانب المتعلقة بالتخطيط الاستراتيجي وتقييم ممارسة اختصاصاتها؛ فضلاً عن فحص الوضعية المالية لهذه الأقاليم ومدى قدرتها على المساهمة في الاستجابة لمتطلبات التنمية الترابية.

في هذا الإطار، وفضلاً عن إعداد برامج للتنمية في غياب تشخيص موضوعي وواقعي للحاجيات أو غياب هذه البرامج (على مستوى أحد الأقاليم المعنية بالمراقبة)، سجل المجلسان الجهويان المعنيان، على الخصوص، تعثراً وتأخيراً في تنفيذ مشاريع تنمية فضلاً عن ضعف الالتقائية بينها. كما سجلا محدودية دور أربعة أقاليم في الاضطلاع بمهامها في مجال إنجاز وصيانة الطرقات والمسالك، وكذا غياب معايير دقيقة لتحديد المسالك المعنية بالإنجاز أو الصيانة. أما بخصوص تدبير مرفق النقل المدرسي، فقد سجل المجلسان الجهويان للحسابات على مستوى ثلاثة أقاليم قصوراً في تدبير هذا المرفق، يتجلى من خلال ضعف التنسيق بين مختلف المتدخلين ونقائص على مستوى الإشراف والتتبع.

كما وقف هذان المجلسان على تراجع القدرات المالية على مستوى خمسة أقاليم وتدهور المؤشرات ذات الصلة مما يحول دون توفير التمويلات اللازمة لممارسة اختصاصاتها، إضافة إلى عدم تناسب الغلاف المالي المخصص للمشاريع المبرمجة مع الإمكانيات المالية المتوفرة.

ج. الجماعات (102 مهمة) ومؤسسات التعاون (01 مهمة)

خلال 2024-2025، أنجزت المجالس الجهوية للحسابات اثنتا عشرة ما مجموعه 102 مهمة رقابية، منها 36 مهمة منجزة وفق منهجية "المراقبة المندمجة"، على مستوى جماعات تابعة لما مجموعه 53 عمالة وإقليماً من أصل 75 (08 عمالات من أصل 13 و45 إقليماً من أصل 62). وشملت هذه المهمات 26 جماعة بالمجال الحضري و76 جماعة بالمجال القروي.

أما من حيث مواضيع هذه المهمات الرقابية، فيمكن التمييز بين المهمات التي انصبت حول مجال واحد من مجالات التدبير، والمهمات التي شملت جوانب متعددة من التدبير.

وهكذا، تم تنفيذ 18 مهمة انصبت حول موضوع واحد، شملت المجالات التالية:

- التدبير المباشر للتجهيزات والمرافق العمومية المحلية (06 مهمات): المجازر ونقل اللحوم، تدبير النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها، توزيع الماء، تدبير المساحات الخضراء؛
- تدبير المداخل والممتلكات (04): تدبير المداخل الذاتية، تدبير المداخل المتعلقة بالتعمير، تدبير الأملاك الجماعية؛

- تدبير مشاريع التنمية الترابية (04 مهمات): مشاريع التهيئة الحضرية، مشاريع التطهير السائل؛

- تدبير النفقات والطلبات العمومية (03 مهمات)؛

- التعمير وتهيئة المجال (01 مهمة).

أما المهمات التي شملت عدة أوجه من التدبير، والبالغ عددها 84 مهمة، فشملت على الخصوص المحاور المتعلقة بالتخطيط الاستراتيجي والتنمية المجالية؛ وبالحكامة والتدبير الإداري ونظام المراقبة الداخلية؛ وبتدبير التجهيزات والمرافق العمومية المحلية وتقييم أدائها وجودة خدماتها؛ وبتدبير الموارد البشرية، وبتدبير المنازعات القضائية؛ وباتفاقيات التعاون والشراكة، وبالبرمجة الميزانية والتدبير المالي والمحاسبي (النفقات والمداخيل) وتقييم الوضعية المالية؛ وبتدبير الطلبات العمومية والمشاريع التنموية؛ وبتدبير الممتلكات العقارية والمنقولة؛ وبالتعمير وتهيئة المجال.

وأنجز المجلس الجهوي للحسابات لجهة مراكش-أسفي مهمة رقابية حول مؤسسة التعاون "مراكش الكبرى"، انصبت حول تقييم التوازن المالي لعقد التدبير المفوض لمطرح النفايات الصلبة. وفي الصدد ذاته، أنجز المجلس الجهوي للحسابات لجهة الرباط-سلا-القنيطرة مهمة حول تدبير مجموعات الجماعات الترابية ومؤسسات التعاون بين الجماعات بالجهة، البالغ عددها 17 مجموعة ومؤسسة. كما أنجز المجلس الجهوي للحسابات لجهة سوس-ماسة مهمة رقابية حول تقييم المرحلة الانتقالية لتدبير مرفق مطرح النفايات من طرف مؤسسة التعاون "أكادير-الكبير" إلى مجموعة الجماعات "أكادير-الكبير للبيئة والتنمية المستدامة".

وقد سجلت هذه المهمات أن أداء أجهزة التعاون بين الجماعات ما زالت تعتريه مجموعة من النقائص المرتبطة أساسا بغياب تشخيص قبلي ودراسة الجدوى من إحداث هذه الأجهزة، فضلا عن إكراهات تتعلق بالحكامة وبالموارد البشرية والمالية والتجهيزات والوسائل اللوجستكية، مما أدى في مجموعة من الحالات إلى عدم بلوغ الأهداف المتوخاة (شكلت نسبة الأجهزة التي تم حلها أو غير المفعلة على مستوى جهة الرباط-سلا-القنيطرة حوالي 47% لحدود متم 2024، منها 03 مؤسسات صدرت في شأنها قرارات الحل و05 غير مفعلة)؛ وهي النقائص والإكراهات ذاتها التي نبه إليها المجلس الأعلى للحسابات في تقريره السنوي 2019-2020، حول موضوع "آليات التعاون بين الجماعات"، إذ أوصى أساسا بوضع استراتيجية وطنية للتعاون بين الجماعات الترابية وتحديد المجالات ذات الأولوية بهذا الخصوص، مع توفير التمويل الضروري ووضع تصور شامل عن المهام المنوطة بهذه الأجهزة والنطاق الترابي لتدخلاتها.

كما لم تتمكن إحدى المؤسسات من إبرام عقد تدبير مفوض للمطرح العمومي بالرغم من مباشرتها لمجموعة من الإجراءات في هذا الشأن في ظل عدم قدرتها على التدبير المباشر للمطرح. وفي المقابل، لجأت إلى إبرام صفقات عمومية سنوية لطمر النفايات للتمكن من ضمان استمرار تقديم الخدمة، علما أن طبيعة المرفق تستدعي تحقيق استمرارية في نمط التدبير وفق الشروط والشكليات المحددة في القانون رقم 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض.

د. عقود التدبير المفوض (04 مهمات)

تمت مراقبة أربعة (04) عقود تدبير مفوض للمراقبة، خلال 2024-2025، من طرف مجلسين جهويين للحسابات، تتوزع كما يلي:

- ثلاثة (03) عقود متعلقة بمرافق النظافة وجمع النفايات المنزلية والمماثلة لها وتدبير المطارح

العمومية، من بينها عقد مبرم من طرف إحدى مؤسسات التعاون. وقد انصبت المهمات الرقابية المنجزة في هذا الإطار أساسا حول الأعمال التحضيرية لإعداد وبلورة الإطار التعاقدية؛ ومسطرة الدعوة إلى المنافسة وإسناد تدبير المرفق؛ وتكلفة الخدمة في إطار عقد التدبير المفوض؛ وحكامة العقد وتوازنه المالي والاقتصادي؛ والوفاء بالالتزامات التعاقدية؛ وكذا تتبع ومراقبة تنفيذ عقد التدبير المفوض وتقييم جودة الخدمات المقدمة؛ وأداء مقابل الخدمات المقدمة.

وما زالت المجالس الجهوية للحسابات تسجل مجموعة من النقائص التي سبق لها أن نبهت إليها وأصدرت بشأنها توصيات من خلال تقارير موضوعاتية (التقرير حول التدبير المفوض للمرافق العامة المحلية المنشور سنة 2014، والتقرير حول تقييم تنفيذ عقود التدبير المفوض لمرفقي جمع النفايات المنزلية وما يماثلها والتنظيف بجهة الرباط-سلا-القنيطرة المنشور سنة 2020) وكذا من خلال التقارير التي تنجزها هذه المجالس في إطار مراقبة مختلف عقود التدبير المفوض. ويظل القصور في الاضطلاع بوظائف الإشراف والتتبع وعدم تقييم التجارب السابقة لاستخلاص الدروس منها، فضلا عن النقائص المرتبطة بمرحلة الإعداد وتحديد الحاجيات، السبب الأساسي للملاحظات المسجلة في هذا الإطار، لا سيما تلك المرتبطة بجودة الخدمات المقدمة وبأداء مقابلها وكذا بعدم الوفاء بالالتزامات التعاقدية داخل الأجل المحددة.

- عقد واحد (01) يهتم مرفق النقل بين الجماعات بواسطة الحافلات، حيث تمحورت المهمة الرقابية حول مرحلة الإعداد والدعوة للمنافسة، وتقييم الإطار التعاقد، وحكمة العقد وتتبع تنفيذه، وتحليل التوازن العام للعقد، وكذا تنفيذ البرنامج الاستثماري التعاقد، وتتبع ومراقبة الدعم الممنوح لفائدة الشركة المتعاقد معها. وقد خلصت هذه المهمة أساسا إلى تسجيل إبرام عقد التدبير المفوض في غياب الدراسات المالية والدراسات القبلية؛ وعدم اتخاذ التدابير اللازمة لضمان التوازن المالي للعقد؛ وقصور في تتبع ومراقبة تنفيذ عقد التدبير المفوض وعدم إحداث المصلحة الدائمة للمراقبة منذ دخول العقد حيز التنفيذ، مما نتج عنه عدم التزام الشركة بتأمين خدمة النقل على مستوى جميع الخطوط المتعاقد بشأنها وعدم تنفيذ برنامج الاستثمار التعاقد؛ وتأخر سداد الإتاوة من طرف المفوض إليه خلال الفترة (2017-2022). وتبعا لنتائج هذه المهمة، تم أداء الأتاوى المستحقة (بمبلغ 210.000,00 درهم) من الشركة للمفوض إليه وكذا تأسيس المصلحة الدائمة للمراقبة.

هـ. الوكالات المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء (03 مهمات)

استحضارا لأهمية عمليات تقييم حكمة الوكالات المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء ووضعياتها المالية ومخططاتها الاستثمارية لضمان انتقال سلس نحو اعتماد نموذج جديد لتدبير هذه المرافق من خلال إحداث الشركات الجهوية متعددة الخدمات، أنجز مجلسان جهويان للحسابات، خلال 2024-2025، ثلاث (03) مهمات رقابية، شملت:

■ **الوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء بمراكش:** ركزت المهمة الرقابية على تدبير المداخل. وسجلت، على الخصوص، ارتفاع حجم المبالغ غير المستخلصة، ووقفت على عدم إرسام نظام للمراقبة من أجل التأكد من التطبيق السليم للتعريفات القانونية، ومن أسس احتساب مساهمة المجزئين. وتبعا لهذه المهمة الرقابية، تم تسجيل استخلاص مبلغ 263 مليون درهم.

■ **الوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء بأسفي:** خلصت هذه المهمة الرقابية إلى ضرورة إعداد نظام داخلي لمجلس الإدارة وتفعيل هيئات الحكامة وكذا تطوير نظام المراقبة الداخلية، والحاجة إلى تعزيز وتطوير نظم تخطيط وإنجاز وتتبع وتقييم البرامج والمشاريع، وأهمية تحسين التدبير التجاري للوكالة والرفع من فعاليتها ومردوديتها. وفي ضوء هذه النتائج، تم، على الخصوص، تسجيل وضع إجراءات ومساطر تتعلق بإعداد نظام داخلي لهيئات حكمة الوكالة، وإرساء نظام يتضمن وحدة للحصول وإحداث مكتب خاص بوظيفة الاستخلاص مع استغلال أفضل لقنوات استخلاص الفواتير ولتقنية الرسائل النصية القصيرة من أجل حث الزبناء على الأداء، مما مكن من بلوغ نسبة استخلاص تناهز 80% من مبالغ الفواتير بعد أجل شهرين ونصف من إصدارها، وهو ما ساهم في تراجع متوسط العجز الشهري لاستخلاص رقم المعاملات من 11,75 مليون درهم سنة 2022 إلى 2,63 مليون درهم سنة 2023.

■ **الوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء بتادلة:** سجل المجلس الجهوي للحسابات إنجاز استثمارات بقيمة مالية ناهزت 299 مليون درهم، غير مدرجة في المخططات التوجيهية لقطاعي الماء الصالح

للشرب والتطهير السائل، مما يعكس قصورا في إعداد هذه المخططات ويفقدها أهميتها الاستراتيجية. كما سجل غياب الحماية القانونية لممتلكات الوكالة، مما قد تنتج عنه مخاطر متعددة كتدني قيمة هذه الممتلكات ونشوء منازعات قانونية بشأنها. وعلى المستوى المالي، وقف المجلس على ضعف مستوى السيولة مما يحد من القدرة على الوفاء بالالتزامات المالية، ذلك أن الوكالة حصلت في 2022 على قرض بقيمة 20 مليون يورو مقابل الالتزام بالحفاظ على نسبة سيولة عامة لا تقل عن 1,3 طيلة مدة القرض، إلا أنها لم تستطع بلوغ هذا الهدف (0,53 برسم سنتي 2022 و 2023) ويعزى ذلك بالأساس إلى ارتفاع الديون قصيرة الأجل، التي انتقلت من 259,7 مليون درهم في سنة 2018 إلى ما يناهز 355 مليون درهم في سنة 2023. وبخصوص مراقبة جودة المياه، فإن الوكالة لم تعمل على تحيين وتحديث معايير برنامج المراقبة السنوي.

وفي ضوء نتائج هذه المهمة الرقابية، عملت الوكالة على تنظيم دورات تكوينية لفائدة الموظفين حول تدبير الخزينة من أجل تفادي الإكراهات المرتبطة بالسيولة، كما قامت بتحيين برنامج المراقبة السنوي من أجل تكييفه مع متطلبات المعايير الحديثة في مجال مراقبة المياه.

و. مراقبة استعمال الأموال العمومية (04 مهمات)

أنجزت ثلاثة (03) مجالس جهوية للحسابات، خلال 2024-2025، أربع (04) مهمات رقابية في إطار مراقبة استعمال الدعم العمومي. وشملت هذه المهمات جمعية واحدة للأعمال الاجتماعية بجماعة المحمدية (دعم مالي قدره 2,85 مليون درهم)، وجمعية تعنى بالنقل المدرسي (دعم مالي قدره 2,43 مليون درهم)، وجمعية لذوي الاحتياجات الخاصة (دعم مالي قدره 1,82 مليون درهم إضافة إلى مساعدات عينية)، وجمعية تعنى بمجال النظافة (دعم مالي قدره 3.426.837,00 درهم).

ز. مهمات تتبع التوصيات (06 مهمات)

خلال الفترة 2024-2025، أنجزت خمسة (05) مجالس جهوية للحسابات، ست (06) مهمات رقابية من أجل تتبع التوصيات الصادرة عنها في إطار مهمات سابقة. ويتضمن هذا التقرير السنوي، في فصله المخصص لتتبع تنفيذ توصيات المحاكم المالية، أهم نتائج هذه المهمات، إضافة إلى تلك المتعلقة بالتتبع بواسطة المنصة الإلكترونية للمجلس وبالتتبع المستندي.

ثالثا. أهم الملاحظات والتوصيات التي أسفرت عنها بعض المهمات الرقابية: استمرار نقائص سبق التنبيه إليها

إضافة إلى الملاحظات والتوصيات المدرجة بكيفية مفصلة في هذا التقرير السنوي، والمرتبطة أساسا بتدبير التجهيزات والمرافق العمومية المحلية (محطات طرقية، مقابر دفن المسلمين، تدبير المجازر ونقل اللحوم، نقل المرضى والجرحى) وكذا بآليات تمويل الجماعات الترابية، يستعرض هذا المحور ملاحظات وتوصيات أسفرت عنها بعض المهمات الرقابية الذاتية المنجزة من طرف المجالس الجهوية للحسابات والتي شملت جوانب التحول الرقمي كرافعة أساسية لتجويد أداء الجماعات الترابية، ومالية الجماعات الترابية في جوانبها المتعلقة بالتدبير الميزانياتي وبالاقتراض وتقديم الدعم العمومي، وكذا الشرطة الإدارية باعتبارها الآلية القانونية التي تتيح للإدارة التدخل للحفاظ على النظام العام في إطار الاختصاصات المنوطة بالجماعات الترابية.

1. التحول الرقمي بالجماعات الترابية: تدبير مسار الترخيص عبر منصة "رخص"

يشكل التحول الرقمي داخل الإدارة العمومية بصفة عامة، وعلى مستوى الجماعات الترابية بصفة خاصة، رافعة أساسية من أجل تجويد الخدمات المقدمة للمرتفقين وتبسيط المساطر وكذا تعزيز قواعد الشفافية والمساواة في تدبير المرفق العمومي. ومن هذا المنطلق، فإن المحاكم المالية، إن على المستوى المركزي أو على المستوى الترابي، تولي أهمية خاصة لهذا المجال من خلال برمجة وتنفيذ مهمات رقابية تعنى بتقييم الإجراءات والتدابير المتخذة من أجل تحول رقمي فعلي وفعال.

وفي هذا الصدد، أنجز المجلسان الجهويان للحسابات لجهة الرباط-سلا-القنيطرة وجهة الدار البيضاء-سطات مهمتين حول تقييم التدبير اللامادي لمسطرة التراخيص الممنوحة من طرف الجماعات عبر منصة "رخص"، التي تعتبر منصة رقمية خدمتية تفاعلية تهدف إلى رقمنة عدد من اختصاصات القرب الجماعية المتعلقة بتسليم الرخص لطالبيها، من أجل ممارسة أنشطة تجارية أو حرفية أو صناعية، أو في مجال التعمير.

وقد مكنت هاتان المهمتان من الوقوف على مزايا هذه المنصة ودورها المحوري في التحول الرقمي في تدبير الشأن المحلي، من خلال رقمنة وتوحيد وتيسير العمليات وضمان شفافية وتتبع سير الملفات، فضلا عن تقليصها لهامش الخطأ والمخاطر الذاتية المرتبطة بالعنصر البشري. كما تتميز بمرونة وسرعة في مجال التحديثات والصيانة التطويرية لتلبية الاحتياجات المتغيرة للمستخدمين، إلى جانب الحد من الأثر البيئي من خلال تقليل تنقلات الأفراد وكميات الورق المستخدم من أجل تسليم التراخيص.

غير أن هاتين المهمتين، خلصتا، في المقابل، إلى ضرورة بذل مزيد من الجهود لمعالجة بعض النقائص التي حدثت من فعالية المنصة وحالت دون الاستفادة الكاملة من مزاياها، وأسفرتا، بالتالي، عن توصيات من شأن تنفيذها الإسهام في تحسين جودة وكفاءة تدبير خدمة الرخص الجماعية.

فعلى المستوى التعاقدى، فإنه من المهم إشراك الجماعات كطرف فاعل في الاتفاقية المبرمة مع الشركة المدبرة لمنصة "رخص" وملاءمة إطارها التعاقدى بما يكفل للجماعات مركزا تعاقديا ملائما يمكن أجهزتها من الاضطلاع بالدور المنوط بها في مجال الرخص المعنية، وذلك لتفادي بعض الإشكالات، المرتبطة أساسا بالوضعية القانونية للمعطيات المخزنة ومدى احترام التدابير المتعلقة بالأمن وحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي خلال وبعد نهاية العقد والتزامات الشركة مؤمنة الخوادم؛ وبمخاطر استمرارية المرفق العمومي الجماعي، بالنظر إلى أن البنية التحتية للبرمجية التي تضمن إنتاج ووضع المنصة قيد الاشتغال تبقى ملكية حصرية لممون الخدمة؛ وبغياض إطار تعاقدى لوضع المعطيات التي يتم تجميعها رهن إشارة الجماعات.

على مستوى بيئة التحول الرقمي، فإنه من الضروري توفير بنية تحتية تكنولوجية متجددة وموارد بشرية مؤهلة لمواكبة التحول الرقمي ودعمه وتبنيه، ذلك أن محدودية صبيب الإنترنت، وضعف قدرات التخزين، وعدم كفاية التجهيزات المعلوماتية وتهالكها، في حال توفرها، تؤثر سلبا على جودة وسرعة معالجة الملفات.

إضافة إلى ذلك، ورغم أن المنصة ساهمت بشكل ملحوظ في تبسيط المساطر المرتبطة بميدان التعمير، فإن تلك المعتمدة من أجل منح الرخص المتعلقة ببعض المهن لا تواكب التحولات البيئية والصحية، إذ مازالت خاضعة لقوانين يعود بعضها لسنة 1914، فضلا عن كون تصميم المنصة لم يأخذ بعين الاعتبار بعض النصوص التنظيمية الجاري بها العمل.

وفي نفس السياق، فإن وضعية غياب التشغيل البيئي والتبادل الآلي للمعلومات بين مختلف الأجهزة العمومية لا تستجيب لمقتضيات ميثاق المرافق العمومية، مما يجعل عملية الرقمنة تكتسي طابعا جزئيا، على اعتبار أن المرتفقين يضطرون إلى القيام بعدة إجراءات موازية، خارج المنصة، من أجل تجميع الوثائق المطلوبة.

كما سجل المجلسان الجهويان للحسابات ضعفا في التنسيق والتكامل والاندماج مع الأنظمة المعلوماتية الأخرى، خاصة منصة التدبير المندمج للمداخل ومنصات SIMPL الضريبية ومنصة الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية ومنصة الوكالات الحضرية.

أما بالنسبة للخصائص الوظيفية للمنصة، فإن منصة "رخص" لا تغطي جميع مراحل وعمليات مسطرة البت في الطلبات، مما يجعل المرتفقين ملزمين بتقديم وثائق ورقية، مما يحد من بلوغ الأهداف التي وضعت لأجلها، لا سيما تلك المتعلقة بتبسيط المساطر وتجويد الخدمات عن بعد والتحكم في الآجال. كما أن المنصة لا تشمل المساطر المتعلقة ببعض الرخص، كما هو الشأن بالنسبة لطلبات التسوية المقدمة في مجال التعمير.

وتحتاج المنصة أيضا الى مزيد من النضج وتفعيل عدد من الوظائف، كإغلاق التلقائي للملفات، وعقد اجتماعات اللجن عن بعد، وإرساء آليات تحذيرية، كما أن الواجهات المخصصة لطالبي الرخص الاقتصادية يلزمها مزيد من التبسيط والوضوح.

أما بخصوص بلوغ الأهداف المتوخاة والنتائج المحققة، فإن المنصة لا تشمل جميع المعطيات، ولا تغطي كامل الأنشطة المستهدفة، إذ لا تتجاوز نسبة تغطيتها للأنشطة الاقتصادية 34%. ويعزى هذا الأمر بالأساس إلى عدم اشتغالها على المعطيات التي تعود إلى ما قبل 2018، واستمرار المعالجة اليدوية لملفات الترخيص في الفترة من 2017 إلى 2020 موازاة مع الشروع في استعمال المنصة، وكذا استمرار مزاوله أنشطة غير مشمولة بالمنصة.

ورغم التحسن النسبي في وتيرة معالجة طلبات الرخص اعتباراً من سنة 2022، فما زالت بعض الملفات تعرف تأخيراً ملموساً، حيث تجاوز متوسط مدة معالجة بعض ملفات المشاريع الكبرى في مجال التعمير السنتين (776 يوماً).

وفي ما يخص آليات وقواعد أمن نظم المعلومات، فإنه من الضروري ضمان سلامة المعطيات التي تعود ملكيتها إلى المفوض إليه واعتماد أدوات للتحقق من صحة وصدقية المعطيات والوثائق المتداولة سواء تلك التي يتم إدخالها على مستوى المنصة أو تلك التي تصدر عنها (الرخص المسلمة مثلاً).

وقد تم التأكيد أيضا على وجوب تخزين المعطيات في مركز وطني وتحويل ملكية اسم النطاق الإلكتروني الخاص بالمنصة، والمسجل باسم المدير العام للشركة المفوض لها تدبيرها، إلى وزارة الداخلية بصفتها الشخص المعنوي المالك.

كما لم يتم اعتماد مسطرة واضحة لضبط تدبير حقوق الدخول إلى الحسابات واستعمال التوقيع الإلكتروني، فضلا عن تنزيل تعديلات وتحديثات المنصة دون علم الجماعات.

علاوة على ذلك، يلجأ بعض المرتفقين إلى فضاءات ووسطاء لتمكينهم من الاستفادة من خدمة إيداع ملفات طلب الترخيص، وذلك في غياب أي ضمانات تحمي حقوقهم وخصوصياتهم ومعطياتهم الشخصية من أي شكل من أشكال الاستعمال أو المعالجة غير المشروعة.

وبناء على ما سبق، أوصى المجلسان الجهويان للحسابات بإتمام وتعميم رقمنة جميع أنواع الرخص وبتخاذ جميع الإجراءات من أجل استصدار المقررات التنظيمية المتعلقة بمختلف الأنشطة الاقتصادية وإدماجها بنظام المنصة، وذلك في إطار منهجية تشاركية مع المهنيين والشركاء، وكذا بإرساء مساطر واضحة وفعالة لضمان تمكين الجماعات من الولوج إلى المعطيات الخاصة بالرخص الصادرة عنها وفق شكايات تتيح لها استغلالها في إطار ممارسة اختصاصاتها. كما حثّا على ربط نظام "رخص" مع باقي الأنظمة المعلوماتية الأخرى من أجل ضمان تكاملها، واستكمال إدماج مختلف مراحل مساطر الرخص في مسار التدبير اللامادي.

وأوصيا أيضا بالعمل المستمر على تبسيط واجهات المنصة وتطوير وتحسين خصائصها الوظيفية وكذا تبني مسطرة تضمن سرعة معالجة الإشكالات التقنية والقانونية، التي تظهر من خلال توالي معالجة الملفات ودعم المساعدة التقنية للجماعات. كما حثّا على السهر على أمن المنصة وحماية المعطيات ذات الصلة وضبط مساطر تدبير حقوق الدخول إلى الحسابات، مع توخي اليقظة والحذر إزاء التطورات المتلاحقة في مجال الأمن المعلوماتي.

وتفاعلا مع نتائج هاتين المهمتين، أوضحت وزارة الداخلية أنه تم اعتماد مركز بيانات وطني، وتحويل اسم العنوان الإلكتروني للمنصة إلى شخصها المعنوي، فضلا عن التخطيط لإدخال تحسينات وتحديثات على المنصة.

2. التدبير الميزانياتي والمالي للجماعات الترابية

في سياق يتسم بتوسيع اختصاصات الجماعات الترابية وبتزايد حاجيات الساكنة لخدمات القرب وما يترتب عن ذلك من ضرورة تعزيز الموارد المالية وضبطها، تحرص المجالس الجهوية للحسابات على تنفيذ مهمات رقابية، سواء في إطار مشترك أو على مستوى كل مجلس جهوي، تروم تقييم فعالية ونجاعة التدبير الميزانياتي والمالي للجماعات الترابية، مع التركيز، استناداً إلى تحليل للمخاطر، على بعض الجوانب ذات الصلة بهذا التدبير.

وفي هذا الصدد، وإضافة إلى المهمة الموضوعاتية المنجزة من طرف جميع المجالس الجهوية للحسابات حول تقييم طرق وآليات تعبئة الموارد الجبائية للجماعات الترابية والتي أدرجت بشأنها خلاصة مفصلة ضمن هذا التقرير السنوي، فإن هذه المجالس أنجزت أيضاً مهمات أفقية على مستوى بعض الجهات، ثلاث منها همت تباعاً التدبير الميزانياتي، والمديونية، وتدبير الدعم العمومي.

وإذ تسجل المجالس الجهوية للحسابات تفاعلاً إيجابياً من طرف الجماعات الترابية من أجل تحسين أدائها في مجال التدبير الميزانياتي والمالي، فإنها بالمقابل رصدت استمرار مجموعة من النقائص، التي سبق للمجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات، إثارتها سواء من خلال التقارير الموضوعاتية المشتركة أو من خلال تقارير رقابية همت جماعات ترابية بعينها، وهو ما يحتاج مزيداً من الجهود، سواء على مستوى البرمجة أو على مستوى التنفيذ، من أجل تدبير أكثر فاعلية ونجاعة لمالية الجماعات الترابية.

■ التدبير الميزانياتي للجماعات الترابية على مستوى جهة كلميم-وادي نون

أنجز المجلس الجهوي للحسابات لجهة كلميم-وادي نون مهمة رقابية حول التدبير الميزانياتي للجماعات الترابية للجهة، بهدف تقييم مختلف مراحل هذا التدبير، بدءاً بتحضير مشاريع الميزانيات السنوية وإعدادها ودراساتها، ثم التنفيذ، إلى غاية حصر النتيجة العامة وإطلاع العموم على القوائم المالية والمحاسبية ذات الصلة كما تنص على ذلك القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية.

ارتباطاً بإجراءات التحضير والإعداد والدراسة، رصد المجلس الجهوي للحسابات مجموعة من النقائص تتعلق أساساً بالتأخر في اعتماد وثائق التخطيط الترابي الاستراتيجي والعملي (برنامج التنمية الجهوية، وبرنامج تنمية العمالة أو الإقليم، وبرنامج عمل الجماعة)، وكذا بالخصائص المرتبطة بعدد وقدرات الموارد البشرية التي تضطلع بكافة العمليات المتصلة بتحضير وإعداد مشاريع الميزانيات السنوية، علاوة على إعداد البرمجة الميزانياتية الثلاثية دون الارتكاز على معايير وفرضيات اقتصادية ومالية حقيقية ومبررة، فضلاً عن تسجيل حالات لعدم التقيد بمبدأ التوازن الميزانياتي، وعدم إدراج نفقات إجبارية.

وسجل المجلس الجهوي للحسابات أيضاً أن إسهام المجالس التداولية وهياكلها في تجويد مشاريع الميزانيات السنوية يظل محدوداً، إذ إن تدخلها يقتصر على الاجتماعات التحضيرية للجنة الدائمة المختصة قبل عقد دورات اعتماد الميزانية، كما أن دور المجالس التداولية لا يتعدى دراسة ومناقشة مشاريع الميزانيات كما هي معدة من طرف الأجهزة التنفيذية للجماعات الترابية المعنية، دون أن يتم إشراكها مسبقاً في دراسة واقتراح حلول لمختلف الإشكالات المرتبطة بالتدبير المالي والميزانياتي لهذه الجماعات الترابية.

وبخصوص تدابير تنفيذ الميزانيات السنوية المعتمدة وحصر نتائجها العامة وإطلاع العموم على القوائم المالية والمحاسبية ذات الصلة، سجل المجلس الجهوي للحسابات كثرة اللجوء لتحويلات الاعتمادات داخل نفس البرنامج أو داخل نفس الفصل بالميزانيات السنوية لتدارك النقائص التي شابت البرمجة الميزانياتية المقررة، فضلاً عن كون هذه النقائص تؤدي في عدة حالات إلى تعدد عمليات ترحيل الاعتمادات لميزانيات السنوات المالية اللاحقة. وسجل المجلس كذلك تأخراً في حصر النتيجة العامة لميزانيات الجماعات الترابية المعنية وإعداد بيانات تنفيذها، وبالتالي تأخراً في إجراءات حصر فوائدها السنوية المحققة وبرمجتها، مما يحُدُّ بشكل مباشر من جودة وفعالية أدائها المالي والميزانياتي. كما مكنَّ تقييم آليات إطلاع العموم على نتائج تنفيذ وحصر الميزانيات السنوية من إبراز محدودية وسائل النشر المعتمدة، إذ يتم الاعتماد بشكل رئيسي على آلية النشر بالمقر الإداري الرئيسي للجماعة الترابية المعنية، ولفترة محدودة، والذي يبقى أثره محدوداً

وهامشياً في ضمان إرساء أسس تواصل فعال مع الرأي العام، فضلاً عن كون اعتماد آلية النشر الإلكتروني المنتظم ما يزال محدوداً.

وبناء على ما سبق، أوصى المجلس الجهوي للحسابات بضرورة إعداد الميزانية استناداً إلى وثيقة التخطيط الترابي الاستراتيجي، وتدعيم المصالح الإدارية والتقنية المتدخلة في مسار تحضير وإعداد مشاريع الميزانيات السنوية بالموارد البشرية المؤهلة اللازمة، مع الحرص على برمجة وتنظيم دورات للتكوين المستمر بهذا الصدد، وكذا العمل على اعتماد آليات وأدوات للتقييم الدوري والمنتظم لأدائها المالي والميزانياتي، بما يضمن إعداد برمجة ميزانياتية واقعية وصادقة، ومبنية على أسس ومعايير دقيقة ومبررة، مما يسمح بتنفيذ ملاءم لما تم اعتماده، وحصر تحويلات الاعتمادات في الحالات الاستثنائية المرتبطة بمواجهة النفقات الطارئة. كما حث المجلس على أهمية العمل على تعزيز النشر الإلكتروني المنتظم للقوائم المحاسبية والمالية المتعلقة بتسيير الجماعات الترابية وبوضعيتها المالية.

■ تدبير مديونية الجماعات الترابية التابعة لجهة الرباط-سلا-القنيطرة

استفادت الجماعات الترابية لجهة الرباط-سلا-القنيطرة، خلال الفترة 2010-2023، من 123 قرضاً مقدماً من طرف صندوق التجهيز الجماعي بمبلغ إجمالي قدره 5,48 مليار درهم، منها 95 قرضاً بقيمة إجمالية ناهزت 2,37 مليار درهم، لتمويل مشاريع بلغت كلفتها الإجمالية حوالي 6,16 مليار درهم، و28 قرضاً آخر في إطار "مذكرات تفاهم" موضوع اتفاقيات شراكة مبرمة بين وزارة الداخلية، وصندوق التجهيز الجماعي، والوزارة المكلفة بالمالية، بلغت قيمتها 3,11 مليار درهم. في المقابل، تم رفض 13 ملفاً لطلب قرض تقدمت به جماعات ترابية تابعة للجهة خلال نفس الفترة، بمبلغ إجمالي قدره 355,5 مليون درهم. ورغم أن الإطار القانوني الحالي يوفر للجماعات الترابية إمكانية اللجوء إلى السوق البنكي والمالي، سواء على المستوى الوطني أو الدولي، فإن هذه الإمكانيات ظلت غير مستغلة من طرف جميع الجماعات الترابية بالجهة.

وفي هذا الصدد، وبخصوص القروض المقدمة للجماعات الترابية للجهة، سجل المجلس الجهوي للحسابات لجهة الرباط-سلا-القنيطرة، إبرام 87 عقداً من أجل الاستفادة من قروض ذات فائدة متغيرة، أي ما يمثل حوالي 92% من مجموع القروض الكلاسيكية الممنوحة، وهو ما يؤكد ضرورة اعتماد رؤية لتحديد أسعار الفائدة، تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات الجماعات الترابية، سواء من حيث تصنيفها، أو حجمها، أو طبيعة القطاعات المستهدفة بالاستثمار، أو حتى مدد القروض المبرمة. كما سجل المجلس الجهوي للحسابات عدم تفعيل إمكانية تحويل سعر الفائدة من متغير إلى ثابت بالنسبة لجميع العقود التي أبرمت بمعدلات فائدة متغيرة في فترات سابقة، ويعزى ذلك أساساً إلى غياب الوعي الكافي لدى الجماعات الترابية بوجود هذا الخيار أو بجدواه.

وبالنسبة لمدد السداد، ورغم توفر الجماعات الترابية على أربع خيارات (خمس، سبع، عشرة، وخمسة عشرة سنة)، فإن غالبية العقود (84 من أصل 95، أي بنسبة 88%) أبرمت لمدة 15 سنة. ويرتبط هذا التوجه غالباً بدوافع اضطرارية أكثر من كونه خياراً استراتيجياً، حيث تسعى الجماعات المعنية إلى الحفاظ على قدرتها على سداد قيمة الأقساط السنوية، بغض النظر عن مدى ارتفاع مبلغ الفوائد وأثره على ميزانياتها.

وسجل المجلس الجهوي للحسابات تأثير التوازن المالي لميزانية بعض الجماعات وهيئاتها (مؤسسة التعاون "العاصمة"، وجماعات مشرع بلقصور، وسوق الأربعاء الغرب، وسيدي يحي الغرب، وبنو مالك، وعين السبيت، ومقام الطلبة) بالقروض التي استفادت منها، وذلك بسبب غياب تقييم مسبق للأثر المالي للقروض على ميزانياتها، وضعف في آليات التدبير المالي والإداري للقروض، إضافة إلى محدودية التأهيل والتكوين لدى الموارد البشرية لتدبير وتتبع المشاريع الممولة.

كما أن بعض الجماعات تحملت أعباء مالية إضافية ناتجة إما عن فوائد التأخير عن بعض القروض (حوالي 2,21 مليون درهم على مستوى 5 جماعات)، وذلك نتيجة التأخر في سداد بعض الأقساط في الأجل

المحددة، أو عن عمولة الالتزام، التي يتم فرضها عن كل تأخر في سحب القروض، ويعزى ذلك إلى مجموعة من العوامل، أبرزها، التأخر في انطلاق أو تنفيذ المشاريع الممولة أو إجراء تغييرات في ترتيبات التمويل أو عدم إنجاز دراسة تقنية واقعية للمشاريع.

أما بالنسبة للمشاريع الممولة بواسطة قروض، فرغم أن معدل إنجاز هذه المشاريع يظل مرتفعاً، حيث بلغ 98% (تعثّر ملفين فقط من مجموع ملفات القروض الممنوحة)، فقد سجل المجلس مجموعة من الملاحظات المتعلقة بتدبير هذه المشاريع، تتمثل أساساً في ما يلي:

- محدودية المشاريع ذات الطابع التجاري التي منحت لأجلها قروض (خمس مشاريع، أي حوالي نسبة 5% فقط من إجمالي المشاريع الممولة). ويبرز هذا الواقع عدم قدرة الجماعات الترابية على تجاوز إشكالية تمويل مشاريع البنيات التحتية، وبالتالي عدم قدرتها على إنجاز مشاريع ذات طابع تجاري قادرة على تحقيق التوازن المالي وتغطية تكاليف القروض المتعاقد بشأنها والمساهمة في الرفع من مواردها الذاتية؛
- اعتماد دراسات جدوى غير معمقة لمجموعة من المشاريع الممولة، مما أثر بشكل مباشر على مراحل تنفيذها أو حال دون إنجازها بشكل كامل، مما دفع الجماعات المعنية إلى إبرام صفقات إضافية من أجل تدارك تعثر الأشغال وتحقيق الأهداف المرجوة من هذه المشاريع؛
- نقائص على مستوى الجوانب المالية، والإدارية، والإجرائية المرتبطة بمرحلة إنجاز وتدبير المشاريع الممولة، من أبرزها، إنجاز بعض المشاريع في غياب تسوية الوضعية العقارية للأراضي، تعديل مكونات المشاريع موضوع القروض دون موافقة مسبقة، غياب التنسيق بين الفاعلين الترابيين خلال إنجاز المشاريع التنموية، غياب الصيانة الدورية للمشاريع المنجزة، وغياب التقييم البعدي للمشاريع، وعدم طلب إلغاء مبالغ القروض غير المستعملة بعد استيفاء الأجل التعاقدية المحدد في 36 شهراً.

وفي ما يتعلق بالإكراهات التي حالت دون استفادة عدد من الجماعات الترابية من تمويلات في إطار قروض مقدمة من طرف صندوق التجهيز الجماعي، فترتبط أساساً بغياب استراتيجيات عقارية استباقية لدى معظم الجماعات الترابية، مما يعيق توفير رصيد عقاري ملائم لاحتضان المشاريع الممولة بالقروض، فضلاً عن إكراهات مالية وقانونية، أبرزها عدم تسوية الوضعية القانونية للعقارات التي تضع الجماعات الترابية يدها عليها، وعدم قدرة بعضها على توفير نسبة 20% من المساهمة الذاتية، المطلوبة للحصول على قرض من صندوق التجهيز الجماعي، خاصة الجماعات ذات الموارد المالية المحدودة، بسبب ضعف مداخيلها الذاتية وارتفاع التزاماتها المالية. كما سجل المجلس الجهوي للحسابات في هذا الإطار، فقدان بعض الجماعات الترابية للقدرة الاقتراضية بعد استنفادها في قروض سابقة، مما أدى إلى رفض طلباتها الجديدة بسبب محدودية مواردها المالية المتوفرة، وكذا غياب التكوين المستمر لضمان استدامة التمويل المحلي وتفاذي مخاطر العجز المالي. وفي هذا السياق، فإنه من الضروري إرساء مواكبة فعالة للجماعات الترابية، لاسيما تلك التي ترفض طلباتها، عبر إقرار حلول بديلة كالتمويل الجزئي للمشاريع القابلة للتجزئة، وذلك من أجل دعم فرص إنجاز مشاريع تنموية مرحلية، وتعزيز دينامية التنمية المحلية والاستجابة للحاجيات المتزايدة للسكان.

وتأسيساً على ما سبق، أوصى المجلس الجهوي للحسابات بضرورة ملاءمة القروض لحاجيات الجماعات الترابية الفعلية، مع تجنب اللجوء إلى التمويلات التي من شأنها إثقال كاهل الجماعات دون مردودية اقتصادية أو اجتماعية ملموسة؛ وإقرار إلزامية إنجاز دراسات جدوى دقيقة ومبسطة كشرط أساسي لمنح القروض، على أن تأخذ هذه الدراسات بعين الاعتبار القدرة المالية الحقيقية لكل جماعة ترابية. ودعا المجلس الجهوي للحسابات أيضاً إلى تنظيم ورشات تكوينية للمدبرين حول الجوانب المالية والقانونية للقروض لفائدة الجماعات الترابية، من أجل تمكينها من فهم أفضل لشروط التعاقد ومخاطر التكاليف غير المتوقعة؛ وإلى إرساء آلية تواصل دائمة بين صندوق التجهيز الجماعي والجماعات الترابية، تكون مسؤولة عن توضيح مختلف الجوانب المالية والتقنية المتعلقة بالقروض، والرد على الاستفسارات في آجال معقولة؛ وكذا إلى

تعزيز المواكبة التقنية والإدارية للجماعات ذات التأطير المحدود، قصد ضمان إعداد وتنفيذ المشاريع الممولة بشكل أمثل، وتحقيق الأهداف المرجوة منها، خصوصا في ظل التوجه نحو رقمنة المساطر وما يترتب عن ذلك من تحديات تنظيمية وتقنية.

■ تدبير الدعم العمومي من طرف الجماعات الترابية لجهة الشرق

أنجز المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق مهمة حول تدبير الدعم العمومي المقدم من طرف الجماعات الترابية للجهة، من خلال تقييم الإطار العام للدعم وكيفية صرفه، ومدى تحقيق الأهداف المتوخاة من تقديمه.

بلغ مجموع الدعم العمومي الذي قدمته الجماعات الترابية بجهة الشرق خلال الفترة 2016-2023، ما مجموعه 3,7 مليار درهم، وهو ما يمثل 12% من مجموع ميزانياتها البالغ 31 مليار درهم. وقد استفادت الأجهزة العمومية من 73% من هذا الدعم، أي أكثر من 2,7 مليار درهم؛ متبوعة بجمعيات المجتمع المدني بنسبة 21%، أي ما يعادل 763 مليون درهم. أما التعاونيات، فقد استفادت من مبلغ تجاوز 152 مليون درهم، أي بنسبة 4%، في حين حصلت المقاولات الخاصة على 87 مليون درهم، وهو ما يمثل 2%.

وفي هذا الصدد، فإن الإطار العام لتقديم الدعم العمومي من طرف الجماعات الترابية يحتاج إلى مزيد من الضبط، لا سيما في ظل غياب إطار مرجعي يحدد طبيعة ومساطر تقديم الدعم لفائدة المقاولات الخاصة، ومعايير اختيار المستفيدين، وخاصة نماذج لدليل المساطر ولدقتر التحملات وللاتفاقيات. وبالنسبة للقوانين المؤطرة لدعم الجمعيات، سُجلت الحاجة إلى توضيح أدق لتأطير عمليات الدعم الممنوح باتفاقيات التعاون والشاركة، وتقديم الدعم العيني، وكذا ضرورة تحيين قرار وزير المالية بشأن لائحة الوثائق المثبتة لنفقات الدعم المنجزة. كما سجلت عدة نقائص على مستوى الاتفاقيات المبرمة، ترتبط أساسا بعدم تحديد أهداف الدعم بشكل دقيق، وعدم التنصيص على مساطر استرجاعه في حالة عدم تحقيق الأهداف المتوخاة.

أما بخصوص صرف الدعم، فسجل المجلس الجهوي للحسابات عدم توفر الجماعات الترابية على رؤية واضحة بشأن الأهداف المتوخاة من تقديم الدعم؛ حيث لا تعتمد تخطيطا لشرائطها مع الأطراف المستفيدة من الدعم، حسب أولوياتها المحددة في برامجها التنموية، وانطلاقا من معرفتها المسبقة بالنسيج المقاولاتي والتعاوني والجمعي المحلي وإمكانياته. ولا تستعمل الجماعات الترابية الرقمنة في مجال تدبير الدعم، ولا تقوم بصرفه بشكل تدريجي حسب تحقيق الأهداف، كما أنها لا تُفعل هياكل المراقبة والتتبع المنصوص عليها في الاتفاقيات، ولا تعمل على التتبع الميداني لتنفيذها، ولا تستغل تقارير المراقبة المنجزة، سواء داخليا بواسطة مصالحها أو في إطار طلبات عمومية، أو خارجيا بواسطة الهيئات المخولة ذلك قانونا.

وسجل أيضا تمويل مجلس الجهة لمشاريع في غياب استراتيجية جهوية لدعم المقاولات. كما تم الإعلان عن صفقات المشاريع المدرة للدخل دون تحديد مسبق ودقيق للحاجيات، ومنح دعم لتعاونيات دون التأكد من مدى استيفائها للشروط المنصوص عليها في الاتفاقيات أو دقتر التحملات. ورصد المجلس الجهوي للحسابات أيضا نقائص في تقديم الجمعيات لحسابات استعمال الأموال العمومية، وعدم استغلال تقارير الاقتصاص؛ بالإضافة إلى عدم كفاية إجراءات التتبع الميداني لوضعية تقدم إنجاز مشاريع المستثمرين الخواص، حيث قامت اللجنة التقنية للثمنين خلال الفترة 2018-2023، بزيارات ميدانية لما مجموعه 22 مشروعا فقط من أصل 82 مشمولا باتفاقيات الدعم المالي، أي بنسبة لا تتعدى 27%.

وعلى مستوى تحقيق الأهداف المتوخاة من الدعم المقدم، ورغم بعض الإنجازات المسجلة، فلم تحقق عمليات الدعم أهدافها كاملة. فبالنسبة للدعم المقدم لفائدة الأجهزة العمومية، سجل المجلس تعثر عدة مشاريع، كمشروع الفضاء الترفيهي والمنصة التجارية بجماعة بني خالد بسبب عدم إنجاز دراسة جيوتقنية وطبوغرافية مما أدى إلى ظهور بعض العيوب؛ وكذا مشروع قرية الصناعات التقليدية بوجدة نتيجة ضعف الإقبال على محلاته من طرف الصناعات التقليدية لعدم أخذ الحاجيات الحقيقية بعين الاعتبار في مرحلة الدراسة الأولية والتخطيط.

وفي ما يرتبط بدعم المقاولات الخاصة، فلم يتم تفعيل اتفاقيات شراكة بصفة نهائية أو تم تفعيلها ولكن اعترضتها صعوبات، مما حال دون بلوغ الأهداف المتوخاة في عدد من الحالات، من بينها إحداث أزيد من 8.892 منصب شغل. وتتمثل أهم الأسباب التي أدت إلى هذه الوضعية، حسب الحالات، في ما يلي:

- عدم توقيع بعض الاتفاقيات من طرف المستثمرين؛
- عدم إدلاء الشركات المنتقة بالوثائق المثبتة لالتزاماتهم التعاقدية المتعلقة بالمبلغ الإجمالي للاستثمار، والتجهيزات ومناصب الشغل المحدثة؛
- استفادة المشروع من دعم مقدم من طرف صندوق التنمية الصناعية، التابع لوزارة التجارة والصناعة والاقتصاد الأخضر والرقمي؛
- عدم تمكن اللجنة التقنية للتمثين، من إنجاز المعايينات نظرا لكون المشاريع المعنية مغلقة؛
- وجود عقار غير محدد، أو عقار في طور التفويت؛
- وجود المشروع في مرحلة نزاع قضائي.

وبخصوص دعم التعاونيات، سجل المجلس الجهوي للحسابات عدم تحقيق الكثير من اتفاقيات الدعم، بمبلغ يناهز 30 مليون درهم، لأهدافها؛ وكذا تعثر مشروع الأكشاك التضامنية المنجزة لفائدة التعاونيات لبيع منتوجاتها المجالية، والذي كلف حوالي 15 مليون درهم، حيث تم بناء 270 فقط من أصل 500 كشكا، منها فقط 58 كشكا مشغلا، ويرجع ذلك إلى عدم إنجاز أي دراسة قبلية تبرز أهمية وجدوى تنفيذ المشروع من حيث تحديد الحاجيات بدقة، والفئات المستهدفة، ونوعية الأكشاك وأماكن بنائها. كما سُجل تعثر المنصة التجارية لتمثين سبعة منتجات محلية، والتي كلفت ما يزيد عن 75 مليون درهم؛ فمُنذ تسلمها المؤقت، ما زالت غير مستغلة بسبب عدم تجهيزها الذي يتطلب أزيد من 70 مليون درهم، بالإضافة إلى عدم إنجاز منصات التجميع الإقليمية؛ كما أظهرت المعايينة الميدانية للمنصة، تسرب مياه الأمطار إلى قبوها، وإتلاف عدة معدات (المصعد والتجهيزات الكهربائية وتجهيزات المراقبة)، مما يعكس تقصيرا في التتبع والصيانة.

وعلاقة بدعم الجمعيات، سجل المجلس بالأساس عدم تحقيق الأهداف المتوخاة بالنسبة لما مجموعه 45% من حجم الدعم المقدم للجمعيات من طرف جهة الشرق برسم الفترة 2016-2018، وهو ما يمثل أكثر من 33 مليون درهم. وتعزى هذه الوضعية أساسا إلى ضعف التتبع والمراقبة للتأكد من أوجه استعمال أموال الدعم من طرف الجهة المانحة.

وتأسيسا على ما سبق، فإن المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق أوصى بإيلاء العناية اللازمة لصياغة مقتضيات اتفاقيات التعاون والشراكة، من خلال تضمينها على الخصوص تعريف الطرف المستفيد، وتحديد دقيقا للأهداف المتوخاة من الاتفاقية، ولمكونات المشروع أو الخدمة المتعاقد بشأنها؛ والتزامات واضحة لأطراف المتعاقدة، والمهام الموكلة لكل منها، وأجال تنفيذها، وكذا كفاءات إجراء المراقبة والتتبع والتقييم؛ وإقرار مبدأ التدرج في صرف الدعم حسب تقدم الإنجاز، بناء على مؤشرات موضوعية وقابلة للقياس، وعلى وثائق ومستندات رسمية (محاضر، تقارير...)، وأيضا على معايينات ميدانية؛ وكذا اعتماد مسطرة دقيقة لاسترجاع الأموال الممنوحة، في حالة عدم وفاء الطرف المستفيد بالتزاماته، أو عدم حرصه على تحقيق الأهداف المتوخاة.

كما دعا إلى اعتماد مساطر موثقة ودفاتر تحملات مصادق عليها من طرف مجالس الجماعات الترابية، لتدبير الدعم العمومي المقدم، سواء المالي أو العيني، لاسيما على مستوى البرمجة والإعلان للعموم عن تقديم الدعم، وتحديد شروط الاستفادة والانتقاء، والمراقبة والتتبع والتقييم. وحث أيضا على الحرص على تتبع ومراقبة استعمال أموال الدعم، لاسيما عن طريق تفعيل هياكل التتبع والمراقبة المنصوص عليها في الاتفاقيات المبرمة ودفاتر التحملات ذات الصلة، والاستفادة من تقارير هيئات الرقابة والافتحاص الخارجي حول أموال الدعم، بالإضافة إلى المتابعة الميدانية للمشاريع، والتأكد من حقيقة الإنجازات.

وتبعاً لنتائج هذه المهمة الموضوعاتية، اتخذت الأطراف المعنية مجموعة من التدابير لتصحيح وتجاوز بعض النقائص المسجلة وتفايدها مستقبلاً، أهمها:

- اعتماد مجلس جهة الشرق ملحقاً تعديلياً لدفتر التحملات الخاص بدعم المستثمرين الخواص، يتضمن أساساً: تخصيص منحة ترابية من أجل تحقيق عدالة مجالية بين عمالة وأقاليم الجهة؛ توسيع تركيبة اللجنة الجهوية المكلفة بدراسة طلبات الدعم، بحيث تشمل ممثلين عن عمالات الأقاليم المعنية؛ إدراج مسطرة استرداد المنح من المقاولات التي لا تفي بالتزاماتها التعاقدية؛
- مراسلة الجمعيات والتعاونيات التي لم تف بالتزاماتها، من أجل موافاة مصالح الجهة بالوثائق والمستندات المثبتة لأصرف الدعم المالي، والقيام بزيارات ميدانية للمشاريع الممولة من طرفها من أجل التأكد من مدى تحقيق الأهداف المتوخاة، مع تفعيل، عند الاقتضاء الإجراءات القانونية اللازمة لاسترجاع مبالغ الدعم؛
- الإعلان عن صفقة تتعلق بإنجاز الخبرة الجيوتقنية لتوضيح الوضعية الحالية لمشروع "المنصة التجارية بجماعة بني خالد"؛
- مصادقة مجلس جهة الشرق على ملحق تعديلي للاتفاقية الأصلية من أجل إنعاش قرية الصناع التقليديين، والشروع في توسيع وتأهيل هذا المرفق.

3. تدبير الشرطة الإدارية بجهة الدار البيضاء-سطات

أنجز المجلس الجهوي للحسابات لجهة الدار البيضاء-سطات مهمة موضوعاتية حول تدبير مجال الشرطة الإدارية قصد تقييم أداء مختلف نماذج تنظيم الأجهزة المعتمدة في هذا الإطار من طرف جماعات الجهة. وقد غطت هذه المهمة الفترة 2020-2024 وشملت عينة تمثيلية مكونة من 20 جماعة موزعة بين مختلف عمالات وأقاليم الجهة.

وفي هذا الصدد، ورغم أن 60% من الجماعات اتخذت قرارات تنظيمية لإحداث فرق للمراقبين المحلفين من أجل تتبع وتنفيذ قرارات رؤساء المجالس المعنية المرتبطة بممارسة اختصاصاتهم في مجال الشرطة الإدارية، فإن تنزيل هذه القرارات عرف تعثراً نتيجة التأخر في توفير الوسائل الضرورية لذلك، خاصة الموارد البشرية واللوجيستكية، أو عدم توفير هذه الوسائل بالمرة، مما أثر سلباً على عمليات المراقبة والتتبع داخل المجال الترابي للجماعات المعنية. إضافة إلى ذلك، اختارت جماعات الجهة نماذج متباينة في مجال الشرطة الإدارية، خاصة على مستوى التنظيم والإمكانات المالية والبشرية المرصودة لها؛ وتظل هذه النماذج، رغم تنوعها، في حاجة إلى مزيد من التأطير.

وبخصوص الأعوان المحلفين المكلفين بمهام الشرطة الإدارية، فإن عددهم يظل محدوداً بالنظر إلى مجالات عملهم وإلى أهمية الكثافة السكانية والأنشطة الاقتصادية والتجارية والمساحة الجغرافية الواجب تغطيتها. فعلى سبيل المثال، لم تكن جماعة الدار البيضاء تتوفر، برسم سنة 2024، إلا على 127 عوناً وهو ما يغطي 55% فقط من احتياجاتها لتوفير تغطية ترابية مناسبة وفق الدراسة المنجزة لإحداث الشرطة الإدارية بتراب الجماعة. وسجل المجلس الجهوي للحسابات في هذا الإطار أيضاً عدة تحديات تواجه أداء هؤلاء الأعوان، تتمثل أساساً في تراجع أعداد معظمهم، حيث بلغ متوسط انخفاض عدد المراقبين في جماعات العينة التي سجلت تراجعاً بين سنتي 2023 و2024 ما نسبته 23%، وفي وجود خصائص في الكفاءات والخبرات التي تتطلبها بعض مهامهم، وكذا في غياب فئات مهنية مهمة كفئة الأطباء وتقنيي حفظ الصحة والبيطرة، وفي عدم العمل على تصحيح هذه الوضعية من طرف أغلب الجماعات من خلال دورات لتتمية القدرات والتكوين المستمر.

أما بالنسبة للقرارات التنظيمية المؤطرة لمجالات عمل الشرطة الإدارية، فسجل المجلس الجهوي للحسابات تفاوتاً ملحوظاً بين الجماعات من حيث عددها (إذ أن بعض الجماعات لا تتوفر على أي قرارات تنظيمية في مجالات الشرطة الإدارية مثل جماعتي اشتوكة وأولاد زيان بينما يتراوح هذا العدد، في باقي جماعات

العينة، بين قرار واحد سُجل على مستوى 25% من جماعات العينة و17 قراراً على مستوى جماعة الجديدة) وكذا من حيث طبيعة المجالات المنظمة بهذه القرارات. كما وقف المجلس الجهوي للحسابات على نسب ضعيفة للتنظيم تهم مجالات حيوية كتنظيم الأنشطة الاقتصادية والنظافة وحفظ الصحة والسير والجولان واحتلال الملك العمومي (فعلى سبيل المثال، شكلت القرارات المتعلقة بالأنشطة الاقتصادية نسبة 2% على مستوى جماعتي بني يخلف وأولاد عزوز، والقرارات المتعلقة بمجال حفظ الصحة والنظافة نسبة 8% بجماعات الدار البيضاء والجديدة، وولاد غانم، وسيدي بنور، وتيط مليل، وسكامنة، والدروة والفقرا ولاد عامر، بينما بلغت القرارات المتعلقة باحتلال الملك العمومي نسبة 7% بجماعات الدار البيضاء والجديدة، وسطاط، وتيط مليل، ومديونة وبنسليمان). وكنتيجة لذلك، تواجه بعض الجماعات المعنية صعوبات في تنفيذ عمليات المراقبة المرتبطة بهذه المجالات، في حين سجل المجلس لجوء جماعات أخرى إلى مراقبات مكثفة دون الاستناد إلى إطار تنظيمي واضح (كما هو الشأن بالنسبة لتدبير احتلال الملك العمومي، لاسيما في جماعات مولاي عبد الله، سطاط، تيط مليل، والدار البيضاء في ما يتعلق بمراقبة المقاهي المتنقلة واللوحات الإشهارية).

وفي نفس السياق، سجل المجلس الجهوي للحسابات عدة نقائص تتعلق بعملية اعتماد هذه القرارات التنظيمية وتدبيرها، تتجلى من خلال افتقار جماعات العينة لآليات فعالة أو نظام مؤسسي يضمن اليقظة القانونية، وغياب تجميع محين للنصوص القانونية ذات الصلة، إلى جانب غياب إطار منهجي موحد يؤثر عملية الصياغة، سواء من حيث تحديد الجهات المعنية أو من حيث توحيد المعايير والمضامين القانونية.

أما بخصوص آليات التدخل ووسائل العمل، فسجل المجلس غياب تحديد الأولويات ووجود نقائص في وضع برامج ومساطر التدخلات التي تباشرها المصالح المكلفة بالشرطة الإدارية، ومحدودية اعتماد النظم المعلوماتية واستغلال قواعد المعطيات، وعدم توفير وتأطير الوسائل اللوجستكية وضعف آليات التنسيق والتعاون مع الفاعلين الميدانيين في مجالات الشرطة الإدارية. ومن شأن هذه النقائص أن تؤثر على الإدارة الفعالة للموارد البشرية وعلى تتبع مآلات المحاضر المنجزة وإصدار الإنذارات ذات الصلة وتبليغها وتنفيذ القرارات الردعية.

وعلى مستوى تقييم أداء وحدات الشرطة الإدارية وتحديد مآل مخرجاتها، سجل المجلس الجهوي للحسابات تركيزاً متزايداً، منذ سنة 2022، على مجال احتلال الملك العمومي، وتفاوتاً بين الجماعات على مستوى تدخلاتها في مجال الصحة، مع وجود بعض الممارسات المحدودة في مجالات مراقبة الأنشطة الاقتصادية والسير والجولان. كما سجل بطناً في معالجة المحاضر وضعفاً في جودتها من حيث الشكل والمضمون، وضعفاً في توجيه الإنذارات إلى المخالفين أو التأخر في ذلك رغم ضرورة هذه الإنذارات لمباشرة إجراءات أكثر صرامة، مثل إيقاف النشاط والإغلاق والحجز، فضلاً عن محدودية تطبيق الغرامات في ميادين الشرطة الإدارية. وتؤدي هذه النقائص المسجلة إلى انتشار المخالفات وتراجع جدية المعنيين في تنفيذ الإجراءات، مما قد يسفر عن تكرارها من قبل أطراف أخرى، لتتحول هذه الممارسات، مع مرور الوقت، إلى ظواهر مألوفة، مما يحد من فعالية تدخلات الشرطة الإدارية وقدرتها على فرض احترام الضوابط القانونية.

بناءً على نتائج هذه المهمة، أوصى المجلس الجهوي للحسابات بإيلاء الأهمية اللازمة لعملية تنظيم وتأطير مختلف مجالات الشرطة الإدارية وإرساء وحدات للشرطة الإدارية تكون مستقلة عن باقي مصالح الجماعة، خاصة تلك المتدخلة في عمليات الترخيص، مع دعمها بمراقبين محلفين مؤهلين، وتأطير عملهم وتمكينهم من الوسائل اللازمة لمزاولة مهامهم وضمان نجاعتها. كما أوصى بالحرص على جودة مخرجات عمل هؤلاء المراقبين، مع تسريع وتيرة معالجتها وتنفيذ القرارات ذات الصلة من طرف الجهات المختصة، وكذا الحرص على اتخاذ القرارات الفردية اللازمة وعلى امتثال المخالفين لمقتضياتها مع التطبيق، عند الاقتضاء، للغرامات والجزاءات طبقاً للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

جدول المهمات الذاتية المنجزة من طرف المجالس الجهوية للحسابات برسم 2024-2025

اسم المجلس الجهوي للحسابات	الجهاز المعني
م ج ح لجهة طنجة - تطوان - الحسيمة	1. إقليم تطوان: إنجاز وصيانة المسالك القروية
	2. إقليم شفشاون (المراقبة المندمجة)
	3. إقليم الفحص-أنجرة (المراقبة المندمجة)
	4. إقليم العرائش (المراقبة المندمجة)
	5. إقليم وزان (المراقبة المندمجة)
	6. جماعة تطوان (مراقبة مندمجة)
	7. جماعة الحسيمة (مراقبة مندمجة)
	8. جماعة العرائش (مراقبة مندمجة)
	9. جماعة وزان (مراقبة مندمجة)
	10. جماعة المضيق (مراقبة مندمجة)
	11. جماعة الفنيدق (مراقبة مندمجة)
	12. جماعة العوامة (عمالة طنجة - أصيلة) (مراقبة مندمجة)
	13. جماعة بني بوعياش (إقليم الحسيمة) (المراقبة المندمجة)
م ج ح لجهة الشرق	14. جماعة الناظور
	15. جماعة تاويرت
	16. جماعة الشويحية (إقليم بركان)
	17. جماعة أقليم (إقليم بركان)
	18. جماعة بوعرك (إقليم الناظور)
	19. جماعة إيكسان (إقليم الناظور)
	20. جماعة بني مرغنين (إقليم الدريوش)
	21. جماعة اتسافت (إقليم الدريوش)
	22. جماعة سيدي بوبكر (إقليم جرادة)
	23. جماعة بني نجيت (إقليم فجيج)
	24. جماعة بومريم (إقليم فجيج)
	25. جماعة دبدو (إقليم تاويرت)
	26. جماعة أهل واد زا (إقليم تاويرت)
	27. جماعة سيدي لحسن (إقليم تاويرت)
	28. جماعة العطف (إقليم تاويرت)
	29. جماعة صاكة (إقليم جرسيف)
	30. جماعة الصباب (إقليم جرسيف)
	31. التدبير المفوض للمطرح العمومي للنفايات بجماعة وجدة
	32. التدبير المفوض لمرفق جمع النفايات بجماعة بوعرفة
	33. التدبير المفوض لمرفق جمع النفايات بجماعة بني درار (عمالة وجدة-أنكاد)
	34. الدعم العمومي المقدم من طرف الجماعات الترابية لجهة الشرق
	35. تدبير الشواطئ بجهة الشرق
	36. تدبير الأعوان العرضيين بجهة الشرق
	37. تدبير المحاجر الجماعية بجهة الشرق
	38. إنعاش وتحفيز الاستثمار بجهة الشرق

اسم المجلس الجهوي للحسابات	الجهاز المعني
م ج ح لجهة فاس-مكناس	39. جماعة مكناس: تدبير النفقات
	40. جماعة مكناس: تدبير المداخيل
	41. جماعة أزرو
	42. جماعة آيت ولال (عمالة مكناس): تدبير مجال التعمير والرسوم المرتبطة به
	43. جماعة مجاط (عمالة مكناس): تدبير مجال التعمير والرسوم المرتبطة به
	44. مقاطعة المرينيين (عمالة فاس)
	45. مقاطعة أكдал (عمالة فاس)
	46. مقاطعة سايس (عمالة فاس)
	47. جماعة مكس (إقليم مولاي يعقوب)
	48. جماعة عين كرمة واد الرمان (عمالة مكناس) (المراقبة المندمجة)
	49. جماعة المرس (إقليم بولمان) (المراقبة المندمجة)
	50. جماعة الخلافة (إقليم تاونات) (المراقبة المندمجة)
	51. جماعة تبودة (إقليم تاونات) (المراقبة المندمجة)
	52. جماعة بني سنوس (إقليم تاونات) (المراقبة المندمجة)
	53. جماعة الزريزر (إقليم تاونات) (المراقبة المندمجة)
	54. جماعة لبسابسة (إقليم تاونات) (المراقبة المندمجة)
	55. جماعة آيت سبع الجروف (إقليم صفرو) (المراقبة المندمجة)
	56. جماعة عين تمكناي (إقليم صفرو) (المراقبة المندمجة)
	57. جمعية النعيم لذوي الاحتياجات الخاصة
م ج ح لجهة الرباط-سلا-القنيطرة	58. جماعة مشرع بلقصيري
	59. تقييم أثر تنزيل ورش اللاتمرکز الإداري على مستوى جهة الرباط-سلا-القنيطرة
	60. تقييم التدبير اللامادي للتراخيص المتعلقة بالتعمير والرخص ذات الطابع التجاري عبر المنصة الرقمية "رخص"
	61. مشاتل المقاولين الشباب بالجهة
	62. تدبير مجموعات الجماعات الترابية ومؤسسات التعاون بين الجماعات بالجهة
	63. إلحاق طرقات التجزئات العقارية والمجموعات السكنية وشبكات الماء والكهرباء والمساحات غير المبنية والمغروسة بالملك العام الجماعي على مستوى الجهة
	64. تدبير الرسم المترتب على إتلاف الطرق
	65. تدبير مؤسسات دور الطالب والطالبة بالجهة
	66. تدبير مديونية الجماعات الترابية بالجهة
م ج ح لجهة بني ملال-خنيفرة	67. إقليم بني ملال
	68. إقليم خنيفرة
	69. إقليم خريبكة
	70. إقليم أزيلال
	71. إقليم الفقيه بن صالح
	72. جماعة بوتفردة (إقليم بني ملال)
	73. جماعة أرفالة (إقليم أزيلال)
	74. جماعة أنزو (إقليم أزيلال)
	75. جماعة الحمام (إقليم خنيفرة)
	76. جماعة المعادنة (إقليم خريبكة)
	77. جماعة سيدي حمادي (إقليم الفقيه بن صالح)
	78. الوكالة المستقلة الجماعية لتوزيع الماء والكهرباء بتادلة

اسم المجلس الجهوي للحسابات	الجهاز المعني
اسم المجلس الجهوي للحسابات	الجهاز المعني
م ج ح لجهة الدار البيضاء-سطات	79. جماعة الجديدة
	80. جماعة سيدي بنور
	81. جماعة بني يخلف (عمالة المحمدية)
	82. جماعة الحوزية (إقليم الجديدة)
	83. جماعة أولاد حمدان (إقليم الجديدة) (المراقبة المندمجة)
	84. جماعة سيدي حجاج واد حصار (إقليم مديونة) (المراقبة المندمجة)
	85. جماعة الدار البيضاء: مسار الترخيص عبر منصة رخص
	86. تدبير مرفقي نقل المرضى و الجرحى و نقل الأموات بالجهة
	87. الشرطة الإدارية الجماعية بالجهة
	88. تدبير محطات معالجة المياه العادمة
	89. جمعية الأعمال الاجتماعية لموظفي ومتقاعدي جماعة المحمدية
	90. جمعية المستقبل للتنمية الاجتماعية للنقل المدرسي بجماعة شراط
م ج ح لجهة مراكش-أسفي	91. تتبع التوصيات الصادرة في إطار مراقبة تسيير جماعة الزمامرة
	92. جماعة مراكش: تدبير المداخل الجبائية
	93. جماعة أسفي: تدبير مرفق المجازر والذبح ونقل اللحوم
	94. جماعة قلعة السراغنة: تدبير مرفق المجازر والذبح ونقل اللحوم
	95. جماعة اليوسفية: تدبير النفقات والمرافق الجماعية
	96. جماعة تسلطانت (عمالة مراكش): تدبير مجال التعمير والرخص المرتبطة به
	97. جماعة تسلطانت (عمالة مراكش): تدبير المداخل والنفقات
	98. جماعة واحة سيدي إبراهيم (عمالة مراكش)
	99. جماعة آيت أورير (إقليم الحوز): تدبير مرفق المجازر والذبح ونقل اللحوم
	100. جماعة العطاولية (إقليم قلعة السراغنة): تدبير مرفق المجازر والذبح ونقل اللحوم
	101. جماعة شيشاوة: تدبير النفقات والمداخل والممتلكات
	102. جماعة الكنتور (إقليم اليوسفية) (مراقبة مندمجة)
	103. جماعة بوزرقطون (إقليم الصويرة) (مراقبة مندمجة)
	104. جماعة بوشان (إقليم الرحامنة) (مراقبة مندمجة)
	105. جماعة لمحرة (إقليم الرحامنة) (مراقبة مندمجة)
	106. جماعة أولاد حسون حمري (إقليم الرحامنة) (مراقبة مندمجة)
	107. مؤسسة التعاون "مراكش الكبرى"
م ج ح لجهة درعة-تافيلالت	108. الوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء بمراكش
	109. الوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء بأسفي
	110. تدبير مرفق المجازر ونقل اللحوم على مستوى الجهة (تقرير تركيب)
	111. تقييم استخدام المنصات الرقمية لتدبير المداخل والنفقات والرخص (التعمير والرخص الاقتصادية) من طرف الجماعات الترابية بالجهة
	112. جماعة قلعة مكنة: تدبير مشاريع التهيئة الحضرية
	113. جماعة الملعب (إقليم الرشيدية)
	114. جماعة زايدة (إقليم ميدلت)
	115. جماعة النقوب (إقليم زاكورة): مراقبة مشاريع التطهير السائل (مراقبة مندمجة)
	116. جماعة تاكونيت (إقليم زاكورة): مراقبة مشاريع التطهير السائل
	117. جماعة تازارين (إقليم زاكورة): مراقبة مشاريع التطهير السائل
	118. جماعة آيت زينب (إقليم ورزازات): تدبير المرافق العمومية الجماعية

اسم المجلس الجهوي لحسابات	الجهاز المعني
م ج ح لجهة سوس-ماسة	119. جماعة سكورة أهل الوسط (إقليم ورزازات)
	120. جماعة آيت سدرات السهل الغربية (إقليم تنغير): تدبير مرفق الماء الصالح للشرب
	121. جماعة تونفيت (إقليم ميدلت)
	122. تتبع التوصيات الصادرة في إطار مهمة تقييم دببر الجماعات لمطارح النفايات بالجهة
	123. تتبع التوصيات الصادرة في إطار مهمة مراقبة تسيير إقليم ميدلت
	124. جماعة آيت ملول
	125. جماعة إنزكان
	126. جماعة الركادة (إقليم تيزنيت)
	127. جماعة إيريج ننهالة (إقليم تيزنيت)
	128. جماعة القليعة (عمالة انزكان آيت ملول)
م ج ح لجهة كلميم-وادي نون	129. جماعة أوكنز (إقليم اشتوكة آيت باها) (مراقبة مندمجة)
	130. جماعة تيزي نتاكوش (إقليم اشتوكة آيت باها) (مراقبة مندمجة)
	131. جماعة تاركانتوشكا (إقليم اشتوكة آيت باها) (مراقبة مندمجة)
	132. تقييم المرحلة الانتقالية لتدبير مرفق مطرح النفايات من طرف مؤسسة التعاون أكادير الكبير إلى مجموعة الجماعات "أكادير الكبير للبيئة والتنمية المستدامة"
	133. تتبع توصيات مهمة مراقبة تسيير جماعة واد الصفاء (إقليم اشتوكة آيت باها)
	134. مراقبة استعمال الأموال العمومية من طرف جمعية نظافة سوس أورير
	135. جهة كلميم-وادي نون (مراقبة مندمجة)
	136. جماعة تيمولاي (إقليم كلميم)
	137. جماعة بويزكارن (إقليم كلميم)
	138. جماعة إفران الأطلس الصغير (إقليم كلميم)
م ج ح لجهة العيون-الساقية الحمراء	139. جماعة فاصك (إقليم كلميم)
	140. جماعة أنفك (إقليم سيدي إفني) (مراقبة مندمجة)
	141. جماعة سبت النابور (إقليم سيدي إفني) (مراقبة مندمجة)
	142. جماعة آيت الرخا (إقليم سيدي إفني) (مراقبة مندمجة)
	143. جماعة رأس أمليل (إقليم كلميم) (مراقبة مندمجة)
	144. التدبير المفوض لمرفق النقل بين الجماعات بواسطة الحافلات بإقليم سيدي إفني
	145. التدبير الميزانياتي للجماعات الترابية لجهة كلميم - وادي نون (الفترة 2023/2019)
	146. تقييم مشاريع بالجماعات التابعة لأقاليم كلميم وأسا الزاك وطانطان موضوع اتفاقيات مبرمة مع وكالة الإنعاش والتنمية الاقتصادية والاجتماعية بأقاليم الجنوب للمملكة
	147. تتبع تنفيذ التوصيات في إطار مهمات مراقبة تسيير 07 جماعات
	148. جماعة طرفاية
م ج ح لجهة الداخلة-وادي الذهب	149. جماعة بوكراع (إقليم العيون) (مراقبة مندمجة)
	150. جماعة أخنفير (إقليم طرفاية) (مراقبة مندمجة)
	151. التزويد بالماء الصالح للشرب بجهة العيون الساقية الحمراء
	152. تدبير النفايات المنزلية بجهة العيون-الساقية الحمراء
	153. تدبير المناطق الرطبة بجهة العيون-الساقية الحمراء
	154. تتبع تنفيذ التوصيات المتعلقة بمراقبة تسيير جهة العيون-الساقية الحمراء
	155. جماعة الداخلة (المراقبة المندمجة)
	156. جماعة بير كندوز (إقليم أوسرد) (المراقبة المندمجة)

الباب الثالث:

أنشطة الدعم والتعاون الدولي للمحاكم المالية

الفصل الأول: أنشطة الدعم

تميزت وسائل دعم مهام المجلس الأعلى للحسابات بدينامية ملحوظة خلال سنة 2024 ومطلع سنة 2025، وقد تجلّت هذه الدينامية في تطوير إدارة الموارد البشرية والرفع من كفاءتها، وكذا في تعزيز الوسائل المالية والمادية لضمان ظروف عمل ملائمة وفعّالة، حيث يحرص المجلس على توفير الدعم البشري والمالي واللوجستيكي الضروري لتمكين قضااته وموظفيه من أداء مهامهم على الوجه الأمثل، وذلك من خلال التخطيط الاستراتيجي للموارد وتحديث أساليب التسيير وترشيد استخدام الإمكانيات المتاحة.

أولاً. رأسمال بشري متجدد: تنويع الكفاءات وتخطيط استراتيجي دعماً للرقابة الفعّالة

عرف تدبير الموارد البشرية بالمجلس الأعلى للحسابات خلال سنة 2024 وبداية سنة 2025 تطوراً نوعياً سواء على صعيد تعزيز الموارد البشرية كمّاً وكيفاً، أو على صعيد التخطيط الاستراتيجي للوظائف والكفاءات لضمان استدامة هذا التطور.

فمع نهاية ماي 2025، بلغ إجمالي الموارد البشرية للمجلس الأعلى للحسابات 745 عنصراً، موزعين على 421 قاضياً (50% منهم بالمجالس الجهوية للحسابات) و324 موظفاً إدارياً، بمتوسط سنّ يبلغ 41 سنة في هيكل عمري متوازن يضمن استدامة الخبرات، وبتمثيلية نسائية تعكس تحسّناً ملحوظاً في دعم المساواة وتكافؤ الفرص بالمجلس، حيث تمثّل النساء 28% من هيئة القضاء ونحو 42% من الأطر الإدارية.

وعلى مستوى التأهيل العلمي، يميّز القضاء بتنوّع يدعم قدرة المجلس على مواكبة الرقابة المتخصصة والتحول الرقمي، ذلك أن 36% منهم مهندسون، و37% حاصلون على مستوى الماستر في القانون أو الاقتصاد، و17% من حملة الدكتوراه، مقابل 10% يتوفرون على شهادات أخرى. أمّا الأطر الإدارية فتتوزّع كفاءاتها على 34% من حملة الإجازة، و32% من المهندسين أو الحاصلين على مستوى الماستر، و26% خريجي المعاهد التقنية، بالإضافة لـ 8% من حملة الدكتوراه، ما يوفر مزيجاً متوازناً بين الخبرة التقنية والمعرفة الأكاديمية. ولم يأت هذا التوسّع العددي وتحسّن التركيبة إلا ثمرة استراتيجية ممنهجة لتوظيف الكفاءات الجديدة لسدّ الاحتياجات المتزايدة في تخصصات الرقابة والدعم، حيث نظّم المجلس مباريات تروم استهداف المؤهلات التي تتلاءم ووظائف المحاكم المالية، مع اعتماد آليات تخطيط استراتيجي لنقل المعرفة وضمان استمرارية الخبرات داخل المؤسسة، الأمر الذي أسهم في تعزيز قاعدة الموارد البشرية ورفع مستوى دعم وتأطير المهام الرقابية.

وفي هذا الصدد، واصل المجلس خلال نفس الفترة تطوير أدوات التخطيط الاستراتيجي للموارد البشرية، لاسيما وفي إطار مشروع التدبير التوقعي للمناصب والكفاءات، الذي يهدف إلى تحديث خارطة الوظائف والكفاءات بالمحاكم المالية لتشخيص حاجياتها الحالية والمستقبلية من الموارد البشرية، وبناءً على ذلك، وضع خطة عمل استشرافية للتوظيف والتكوين بهدف سدّ أي خصاص متوقّع في بعض التخصصات وضمان استمرارية المهام الرقابية بفعالية. كما سيتمكن هذا المشروع من إعداد بنك للمعلومات حول الكفاءات المتاحة داخل المجلس، بغية تعبئة الموارد المناسبة لكل مهمة رقابية أو وظيفة إدارية بحسب الاحتياجات. ومن جهة أخرى، يعمل المجلس على اعتماد نظام معلوماتي حديث لتدبير الموارد البشرية، يمكن من تتبع الحياة الإدارية للقضاة والموظفين بفعالية أكبر وكذا من تحسين إجراءات تقييم أداء الموظفين عبر تحديث معايير التقييم وربطها بشكل أوثق بأهداف ومؤشرات الأداء المؤسسية، وذلك في أفق تشغيله وتعميم وظائفه مع مطلع السنة المقبلة.

ويعد التكوين وتنمية القدرات ركيزة أساسية في التوجهات الاستراتيجية للمجلس الأعلى للحسابات، الذي يسعى باستمرار إلى تعزيز قدراته التنظيمية وتطوير كفاءة قضائه وأطره لمواكبة بيئة رقابية أضحت أكثر تعقيداً وتحولاً، وتتميز بالاستخدام المتزايد لتكنولوجيا المعلومات والذكاء الاصطناعي.

خلال سنتي 2024-2025، واصل مركز تنمية القدرات التابع للمجلس تنفيذ أنشطته المتعلقة بالتكوين المستمر ضمن الخطتين التشغيليتين لهاتين السنتين، واللتين ركزتا على تلبية الاحتياجات المهنية الفعلية التي عبر عنها المستفيدون من قضاة وأطر وموظفين.

وفي هذا السياق، تم خلال سنة 2024 تنظيم 41 دورة تدريبية بإجمالي 513 ساعة و966 مشاركة، مما يمثل زيادة بنسبة 21,6% مقارنة بسنة 2023. وواصل مركز تنمية القدرات، إلى غاية متم شهر سبتمبر من سنة 2025، تنظيم ما مجموعه 33 دورة تكوينية.

وقد تمحورت هذه الدورات حول المجالات ذات الصلة بمرتكزات المخطط الاستراتيجي للتكوين، والذي يركز على أربعة محاور رئيسية:

- الرفع من مهنية القضاة الماليين والمراجعين في مزاولة مختلف مهن المحاكم المالية؛
- الاستناد إلى التكنولوجيا الرقمية كدعامة لمزاولة مهن المحاكم المالية؛
- تطوير قدرات وحدات الدعم بالمحاكم المالية وتعزيز الحكامة الداخلية؛
- تطوير الكفاءات الأفقية ونشر الثقافة الإدارية.

ثانياً. الموارد المالية والدعم اللوجستيكي: استثمار موجّه لبنية تحتية داعمة للتميز الرقابي

بالموازاة مع التطورات الإيجابية التي شهدتها تدبير الرأسمال البشري، عرف مجال تدبير الموارد المالية والوسائل المادية للمجلس الأعلى للحسابات بدوره تقدماً ملموساً خلال سنة 2024 وبداية 2025. وقد تجسد ذلك في ترشيد استخدام الاعتمادات المالية المخصصة للمجلس، وتحديث البنية التحتية والخدمات اللوجستكية، لضمان بيئة عمل آمنة ومحفزة.

فعلى صعيد الموارد المالية، بلغت اعتمادات الأداء المخصصة للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2024 ما مجموعه 560,19 مليون درهم، مثلت فيها نفقات الموظفين حوالي 68%، بمبلغ يصل إلى 380,19 مليون درهم، في حين شكلت مصاريف المعدات والنفقات المختلفة حوالي 17%، بمبلغ قدره 95 مليون درهم. كما بلغت نفقات الاستثمار ما قدره 85 مليون درهم، أي ما يعادل 15% من مجموع اعتمادات الميزانية المخصصة للمحاكم المالية. كما تم وضع برمجة ميزانية متوسطة المدى تغطي الثلاث سنوات المقبلة، تأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات المستقبلية للمحاكم المالية، خصوصاً في ما يتعلق بمتطلبات توسيع أنشطتها الرقابية أو تحديث تجهيزاتها.

أما بخصوص الدعم اللوجستيكي والوسائل المادية، فقد مكنت الاعتمادات المخصصة من تنفيذ عدد من المبادرات الهادفة إلى تحديث وتحسين البنية التحتية والخدمات اللوجستكية بالمجلس الأعلى للحسابات، منها:

- إطلاق برنامج شامل لصيانة مقر المجلس ومقرات المجالس الجهوية للحسابات والتجهيزات التابعة لها بشكل يضمن ديمومة جاهزيتها ويضمن قيمتها. كما تم تحديث بعض قاعات الاجتماعات والندوات وتجهيزها بوسائل سمعية بصرية حديثة لتمكين التواصل الفعال وعقد لقاءات علمية ذات بعد وطني ودولي، خاصة في ظل المسؤوليات الجديدة للمجلس ضمن منظمتي الأفرساي والجوريساي؛
- تزويد مختلف مصالح المحاكم المالية بمعدات معلوماتية حديثة (حواسيب وملحقاتها) في إطار خطة تجديد دورية للتجهيزات التقنية، إلى جانب وسائل مكتبية ملائمة، تروم تحسين بيئة العمل ورفع إنتاجية القضاة والموظفين. كما تم تجديد جزء من أسطول سيارات الخدمة التابعة للمجلس باقتناء مركبات جديدة أكثر كفاءة واقتصادية في استهلاك الطاقة، مما ساعد على تقليل مصاريف التنقل

والصيانة، بالإضافة لاعتماد نظام رقمي لتدبير المخزون والتمويل، يساهم في تسريع عمليات التزود وتتبع مستويات المخزون بدقة وتقادي أي انقطاعات في التمويل.

كما تعرف سنة 2025 برمجة مشاريع تأهيل وترميم بعض البنايات الإدارية المخصصة للمجلس، وذلك بهدف تعزيز سلامتها وتحسين ظروف اشتغال القضاة والموظفين واستقبال المرتفقين، بالإضافة للشروع في الدراسات الهندسية والتقنية لأشغال بناء مقار بعض المجالس الجهوية للحسابات أو توسعتها قصد استيعاب الزيادة في عدد مواردها البشرية وتوفير فضاءات إضافية للأرشيف والتوثيق ومرافق ملائمة للاستقبال.

ثالثا. تطوير عمل كتابة الضبط دعما للمهام الرقابية للمجلس

1. إعداد الدليل المرجعي للملزمين: معالجة المعطيات المتعلقة بـ 5.186 جهازا عموميا وشخصا ذاتيا

نظرا للتنوع والدينامية التي تميز الأجهزة العمومية وفئات الأشخاص الخاضعين لرقابتها، تبرز أهمية ضبط الدليل المرجعي للمحاكم المالية وتحيينه المستمر بشكل يتناسب ومتطلبات ممارسة الاختصاصات المسندة لها.

وفي هذا الإطار، تواصل كتابة الضبط سعيها لاستكمال هذا الدليل من خلال معالجة المعطيات المتعلقة بما مجموعه 5.186 جهازا عموميا وشخصا ذاتيا من أصل 5.420 مرجعا مسجلا، أسفرت عن تحديد ما يناهز 400 بنية إدارية داخلية وتنقيح المعلومات الخاصة بـ 3.698 جهازا خاضعا للرقابة وتحيين 713 وثيقة تخص 1.088 محاسبا عموميا نشيطا. كما تتابع كتابة الضبط التنسيق مع الموظفين المعيّنين كنقط ارتكاز من طرف الأجهزة العمومية المختلفة بهدف حصول المجلس على وثائق ومعطيات محدّنة.

ولتوفير المعلومات الضرورية للمهام الرقابية لقضاة المحاكم المالية وتيسيرا لعملهم، تمت معالجة ما يناهز 257 طلبا واردا في هذا الإطار.

2. تلقي الحسابات: تطور متواصل في التقديم اللامادي إلى المجلس

خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2024 إلى 30 شتنبر 2025، سجلت كتابة الضبط بالمجلس الأعلى للحسابات 5.778 حسابا وبيانا محاسبيا يتعلق بمرافق الدولة والمؤسسات والمقاولات العمومية والجمعيات التي تلقت دعما عموميا وكذا الأحزاب السياسية والمرشحين للانتخابات الجزئية برسم سنوات 2024 وما قبلها.

أ. الاستمرار في الإدلاء المادي بالحسابات

من مجموع الحسابات المادية، قدم محاسبو الخزينة العامة للمملكة 739 حسابا أي بنسبة ناهزت 13% بينما أودع قباض الإدارة الجبائية 128 حسابا أي ما يعادل 3%.

وفي انتظار تفعيل مخرجات التعليمية المشتركة بين وزارة العدل ووزارة الاقتصاد والمالية حول التقديم اللامادي لحسابات كتاب الضبط لدى محاكم المملكة في أفق سنة 2026، سجل المجلس 1.218 حسابا من مجموع الحسابات المادية المقدمة ليصل العدد الإجمالي للحسابات المتعلقة بالسنوات المالية من 2009 إلى 2024 إلى ما مجموعه 2.595 حسابا. كما عرفت نسبة التقديم المادي لحسابات كتاب الضبط لدى محاكم المملكة خلال الثلاثة أشهر الأخيرة من سنة 2024 تحسنا ملحوظا حيث ناهزت 73% (تقديم 621 حسابا من أصل 855 الواجب تقديمها)، ويعزى ذلك إلى الاستجابة للإجراءات المتخذة من طرف المجلس واللقاءات التواصلية مع المصالح المختصة بوزارة العدل.

وفي أفق تفعيل المنصة الرقمية لاستقبال حسابات استخدام الدعم العمومي المقدم للجمعيات والمقاولات، تلقى المجلس 2.953 حسابا سنويا خاصا بالجمعيات وذلك وفقا لمنشور رئيس الحكومة رقم 2022/13

الصادر بتاريخ 12 يوليوز 2022. كما سجل المجلس توصله من الخزنة المكلفين بالأداء والأمريين بالصرف بما مجموعه 188 بيانا محاسبيا.

ب. تقدم ملحوظ في عملية الإدلاء اللامادي بالحسابات

مواكبة منه للأجهزة الخاضعة لرقابته ومدى تفاعلها الإيجابي مع استراتيجية التحول الرقمي ببلادنا وانعكاساته الإيجابية على حكمة القطاع العام، واصل المجلس مجهوداته في حث هذه الأجهزة على الانخراط الفعال في مشروع نزع الطابع المادي عن الوثائق، بما له من أثر على تقليص آجال الإدلاء بالحسابات وجودة المعطيات المالية والمحاسبية، حيث وضع رهن إشارة الأجهزة العمومية منصة رقمية خصصت لهذا الغرض.

وفي هذا الصدد، سجلت المنصة الرقمية سألقة الذكر تقديم 445 حسابا وبيانا محاسبيا، شكلت فيها نسبة إيداع حسابات محصلي إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة 100% بالنسبة للسنتين الماليتين 2023 و2024، وبنسبة 86% من إجمالي الحسابات والبيانات المحاسبية اللامادية المدلى بها، كما أودعت المؤسسات العمومية 383 بيانا محاسبيا، من ضمنها 34 بيانا قدمته مؤسسات خاضعة لاختصاص المجالس الجهوية للحسابات. فيما تم إيداع 08 حسابات خزائن عمالات وأقاليم.

أما بالنسبة للوثائق المبررة لحسابات محاسبي الخزينة العامة للمملكة، والتي يستوجب تقديمها عن كل أثلوث من السنة المعنية بالحساب، فقد تم إيداع الوثائق التي تهتم 629 أثلوثا، من أصل 940 أثلوثا الواجب الإدلاء بها برسم بالسنوات المالية من 2022 إلى 2024، من بينها وثائق 532 أثلوثا تخص 133 حسابا (34 حسابا يتعلق بالخزائن الوزارية، و92 حسابا لخزائن العمالات والأقاليم، و07 حسابات وكالات محاسبية لدى المؤسسات الدستورية)، وذلك في انتظار تقديم وثائقها العامة ليكتمل تقديم الحسابات.

ج. تقديم الحسابات السنوية للأحزاب السياسية بطريقة إلكترونية

توصل المجلس بحسابات الأحزاب السياسية برسم السنتين الماليتين 2023 و2024، والتي بلغ عددها 53 حسابا. واعتمد المجلس أساسا على الإيداع اللامادي عبر المنصة الرقمية المعدة لهذا لغرض، والتي تلقت 48 حسابا، وهو ما يمثل نسبة ناهزت 91% من مجموع الحسابات المسجلة. فيما تم إيداع 05 حسابات بطريقة مادية بمقر المجلس.

في حين، تلقى المجلس 54 حسابا قدمها بطريقة مادية المترشحون المعنيون بالاقتراعات الخاصة بالانتخابات الجماعية والتشريعية الجزئية التي نظمتها بلادنا خلال السنوات من 2022 إلى 2024.

3. تثمين الأرشيف: معالجة البيانات الوصفية لما يناهز 90% من القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للحسابات

سعى من المجلس تثمين أرشيف أعماله، واصلت كتابة الضبط رقمنة هذا الأرشيف من أجل تكوين رصيد معلوماتي للمجلس في أفق تحميله في المنصة الرقمية التي يتم إعدادها لهذا الغرض، حيث تمت معالجة البيانات الوصفية لما يناهز 10.474 قرارا من أصل 11.649 قرارا صادرا عن المجلس الأعلى للحسابات. كما قامت بالأرشفة المادية واللامادية لما يناهز 3.124 قرارا.

رابعاً. مواصلة تنفيذ مشاريع التحول الرقمي

واصل المجلس الأعلى للحسابات تنفيذ سلسلة من المشاريع الرامية إلى تعزيز بنيته المعلوماتية، في سياق تفعيل التدرجي لخطّة التحول الاستراتيجي التي يعتمدها. ويترجم هذا المسار التزام المؤسسة الراسخ بالتحول الرقمي كخيار محوري لتحديث أساليب العمل. ويأتي تطوير النظام المعلوماتي للمحاكم المالية كأحد أبرز تجليات هذا التوجه، من خلال توظيف التكنولوجيا الحديثة لتعزيز الكفاءة والفعالية في مهام التدقيق والرقابة، بما يخدم تحقيق الأهداف الاستراتيجية للمجلس.

1. اقتناء المعدات والبرمجيات: أهمية خاصة للأمن السيبراني

في إطار سعي المجلس الأعلى للحسابات إلى تعزيز بنيته التحتية الرقمية وترسيخ ثقافة الأمن السيبراني، يتم العمل على تزويد المستخدمين بالمعدات والبرمجيات المعلوماتية اللازمة، مع ضمان توافقها مع متطلبات الأداء الوظيفي ومعايير الأمان المعتمدة. وتشمل هذه العملية توفير أجهزة الحاسوب المكتبية أو المحمولة، وكذا البرمجيات والترخيص القانوني الخاصة بأنظمة التشغيل، وأنظمة الحماية. تُجهز هذه المعدات مسبقاً لتمكين المستخدمين من الوصول الآمن إلى الشبكة الداخلية والخدمات الرقمية للمؤسسة، مع احترام الضوابط الأمنية المقررة.

بالموازاة مع ذلك، يتم الاشتراك في منصة إلكترونية متخصصة في التوعية بالأمن السيبراني، بهدف دعم القدرات المعرفية والعملية للمستخدمين في ما يتعلق باستعمال الأدوات الرقمية بشكل آمن. وتقدم هذه المنصة محتوى تدريبياً متنوعاً حول المخاطر السيبرانية الشائعة، مع التركيز على السلوكيات الوقائية.

وتهدف هذه المبادرات إلى الحد من المخاطر المرتبطة بالاستخدام غير السليم للتقنيات المعلوماتية، وضمان استخدام آمن وفعال للموارد الرقمية، مع تعزيز التزام جميع المستخدمين بسياسات أمن المعلومات الداخلية. كما تندرج هذه الجهود ضمن التزامات المجلس الأعلى للحسابات باحترام الإطار القانوني والتنظيمي الجاري به العمل، لاسيما مقتضيات القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.

ويواصل المجلس جهوده الرامية إلى تعزيز بنية تحتية رقمية متكاملة، من خلال اعتماد حلول متقدمة في مجالات الإدارة الموحدة، التشفير، والنسخ الاحتياطي، بما يساهم في رفع مستوى أمن نظم المعلومات وكفاءتها. كما يشمل هذا المسار تجهيز وصيانة مقرات المجالس الجهوية للحسابات، مع ضمان الربط الشبكي الضروري، بهدف تحقيق استخدام آمن وموحد للتكنولوجيات الحديثة.

2. تطوير المشاريع المعلوماتية: تعزيز مشاريع التقديم الإلكتروني للحسابات

• توسيع عملية الإدلاء الإلكتروني بالحسابات

يهدف هذا المشروع إلى تحويل حسابات المحاسبين التابعين للخزينة العامة، وكذا حسابات قباض إدارة الجمارك إلى صيغة إلكترونية تُقدّم للمجلس عبر كتابة الضبط المركزي باستخدام منصة التداول الإلكتروني المخصصة. وقد أصبحت عملية استقبال الحسابات المالية بصيغتها اللامادية مفعلة، حيث بدأ المجلس يتوصل فعلياً بحسابات الخزينة العامة عبر المنصة. وتشمل هذه المرحلة كذلك الإشراف على إعادة ضبط المسار التنظيمي والتقني لهذه العملية، وفقاً للشروط والإجراءات المنصوص عليها في مذكرة التعليمات.

وبنفس النهج، شرعت وزارة العدل بدورها في تفعيل هذا الورش، حيث تم الانتهاء من بلورة بروتوكول تبادل المعطيات الذي يوجد حالياً في مرحلته النهائية، إلى جانب تنظيم ورشات تقنية لتحضير الحسابات وفقاً لهذا الإطار المرجعي المعتمد.

وفي سياق مواكبة هذا التحول، تم إعداد واجهة خاصة تتيح للقضاة الاطلاع المباشر على الحسابات ومراقبتها بفعالية من خلال المنصة، وكتابة الضبط قصد تتبع عملية الإدلاء بالحسابات. وقد أسهم هذا التحديث في إلغاء الطابع الورقي لمسار طلبات الاطلاع، واعتماد معالجة إلكترونية مبسطة، ساهمت في تسريع الإجراءات وتحسين تدبير الملفات.

• استكمال تطوير المنصة الرقمية الخاصة بتلقي حسابات استخدام الأموال والمساعدات العمومية

يهدف هذا المشروع، الذي يُعد حالياً في مراحله النهائية من الاختبارات، إلى إرساء منصة رقمية مخصصة لتلقي الحسابات السنوية المتعلقة باستعمال الدعم العمومي من طرف مختلف الهيئات المستفيدة. وتمكنها من إيداع حساباتها إلكترونياً، كما تتيح للجهات المانحة إدخال معطيات الدعم المقدم.

ولهذا المشروع دور في تنظيم وتوحيد المعطيات المرتبطة بتمويل الهيئات، مما يعزز من قدرة المحاكم المالية على المراقبة والتتبع، ويدعم المساهمة في تقييم السياسات العمومية في مجال الشراكة مع المجتمع المدني. كما يندرج ضمن تنفيذ مقتضيات منشور رئيس الحكومة رقم 2022/13 المتعلق بكيفية تقديم هذه الحسابات.

تم خلال هذه السنة تحقيق مجموعة من الإنجازات المهمة في إطار تنزيل هذا المشروع، شملت أساساً تطوير مكونات المنصة الرقمية، وإجراء اختبارات شاملة، بالإضافة إلى تأمين الولوج والمعطيات.

فعلى مستوى **تطوير المنصة**، تم الانتهاء من إعداد البنية التقنية الأساسية، وتصميم الواجهات الوظيفية الخاصة بمختلف فئات المستخدمين، مع التركيز على تبسيط تجربة الاستخدام وتسهيل عملية إدخال البيانات. كما تم العمل على تطوير مختلف الوظائف الأساسية للمنصة، بما في ذلك إيداع الحسابات، تتبع الدعم، إدخال المعطيات من طرف الهيئات المانحة.

أما على مستوى **الاختبارات**، فقد تم تنفيذ سلسلة من التجارب التقنية والوظيفية شملت مختلف سيناريوهات الاستخدام، وذلك للتأكد من فعالية المنصة في الاستجابة لمتطلبات المستخدمين.

وفي ما يتعلق بجانب **الأمن السيبراني وتأمين الولوج**، فقد تم اعتماد مجموعة من الآليات لضمان حماية المعطيات الشخصية والحساسة، شملت تنزيل قواعد التحكم في الدخول. كما تم اعتماد آلية لتتبع كافة التغييرات التي يتم إجراؤها على المعطيات.

● **رقمنة المساطر الإدارية: وسيلة لتحديث طرق التدبير الداخلي للمجلس**

يرمي مشروع رقمنة المساطر الإدارية الداخلية إلى العمل على تطوير مجموعة من التطبيقات الرقمية الداعمة لأنشطة المحاكم المالية، بهدف تحسين النجاعة وتيسير التسيير الإداري وتعزيز الشفافية.

ويشمل هذا الورش تطوير تطبيق خاص بتدبير **عمليات التوظيف**، يهدف إلى رقمنة مختلف مراحل مسطرة التوظيف، من نشر الإعلانات إلى انتقاء المرشحين، بما يضمن الشفافية وتكافؤ الفرص.

كما تم تطوير منظومة متكاملة لإدارة أوامر المهام، تشمل تدبير طلبات التنقل، وتخصيص المركبات، وتتبع استهلاك الوقود، وغيرها من الجوانب المرتبطة بتدبير أسطول سيارات المجلس، وذلك في إطار مقارنة رقمية شاملة تضمن الفعالية والضبط.

أما على مستوى **التمويل**، فقد تم إعداد تطبيق لتدبير طلبات التمويل وتتبع مراحل معالجتها، بما يساهم في تبسيط الإجراءات وتوثيقها، وضمان شفافية التعاملات الداخلية. إلى جانب إدارة المواد وتتبع حركتها، وجميع العمليات المتعلقة بتسيير المخزون.

وفي السياق نفسه، تم اعتماد مشروع مكتب الضبط الرقمي الذي يهدف إلى تدبير **المراسلات**، سواء الإدارية أو ذات الطابع القضائي، مما يساهم في تحسين معالجة البريد، وضمان تتبعه، وتسريع تدفق المعلومات داخل المؤسسة.

في إطار رقمنة **المساطر المهنية** للمحاكم المالية، سوف يتم اعتماد منصة "كتابة الضبط الرقمية". وتُعنى هذه المنصة برقمنة عدد من الإجراءات الأساسية، من بينها المرجع الموحد للخاضعين لرقابة المجلس، وكذا الإجراءات المرتبطة باختصاصات التدقيق والبت في الحسابات، والتصريح الإجمالي بالامتلاكات، والتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية.

● **منصة رقمية لدعم تنمية القدرات المهنية لقضاة وموظفي المحاكم المالية**

تم خلال هذه السنة إتمام إنجاز منصة رقمية متقدمة لدعم التكوين المستمر. تُوفر هذه المنصة بيئة تفاعلية ملائمة تُمكن من تنمية الكفاءات وتيسير الولوج إلى موارد معرفية متنوعة، مع إمكانيات التتبع والتقييم.

وتأتي هذه المبادرة استجابةً للتحويلات المتسارعة التي يعرفها العالم، سواء على مستوى الرقمنة أو تطور المعايير الرقابية، مما يستدعي مواكبة دائمة للمستجدات من أجل الحفاظ على فعالية أداء قضاة وموظفي المحاكم المالية في مواجهة التحديات الجديدة. وتشكل هذه المنصة بذلك رافعة أساسية لترسيخ ثقافة التكوين المستمر كأداة استراتيجية لتعزيز جودة العمل الرقابي.

• منصات تواصلية لتحديث آليات التواصل الداخلي والخارجي

يوصل المجلس مجهوداته لتحديث آليات التواصل الداخلي والخارجي، بما يضمن تفاعلاً أكثر فعالية وتبادلاً سلساً للمعلومات. وتشمل هذه الجهود إطلاق موقع إلكتروني مُحَيَّن يُسهِّل ولوج العموم إلى بعض الخدمات التي تقدمها المحاكم المالية، إلى جانب بوابة داخلية تمكِّن العاملين من الوصول إلى الموارد الضرورية لأداء مهامهم. بالإضافة إلى ذلك، تم العمل على تحسين منظومة المراسلات الإلكترونية من خلال تطوير خدمات البريد الإلكتروني وإدماج مختلف مكونات الأمن السيبراني، بهدف تسهيل وتأمين تبادل الرسائل الإلكترونية.

تعكس هذه المشاريع الرقمية توجهًا استراتيجيًا نحو ترسيخ حكمة فعالة وإدارة حديثة تركز على النجاعة والشفافية. وقد تم تحقيق هذا التقدم بفضل استثمار المحاكم المالية في تطوير كفاءاتها، من خلال استقطاب موارد بشرية ذات مؤهلات في مجالات التحول الرقمي ونظم المعلومات

• إيلاء أهمية خاصة للتكوين في الأدوات الرقمية الحديثة

نظرا لكون تنمية الرأسمال البشري ركيزة أساسية في نجاح هذا التحول، يسهر المجلس الأعلى للحسابات على وضع وتنفيذ برامج تكوين وتأهيل مستمرة لفائدة المستخدمين وتمكينهم من التحكم الأمثل في الأدوات الرقمية الحديثة، بما في ذلك التكوين في مجالات تحليل البيانات وتقنيات الذكاء الاصطناعي. ويُعزِّز هذا التوجُّه بالانفتاح على التجارب الدولية عبر الشراكات وتبادل الخبرات في ميدان الابتكار الرقمي وحكمة الأنظمة المعلوماتية.

ومن خلال توسيع استخدام الأنظمة الرقمية وتشجيع الحلول الذكية، تسعى المحاكم المالية إلى تثبيت موقعها كمساهم رئيسي في ورش التحول الرقمي للإدارة العمومية، بما يعزز ثقة المواطن ويرتقي بجودة الخدمات العمومية.

الفصل الثاني: أنشطة المجلس الأعلى للحسابات في إطار التعاون الدولي

يولي المجلس الأعلى للحسابات أهمية بالغة للتعاون الدولي، باعتباره رافعة أساسية لتعزيز قدراته المؤسسية والمهنية في مجال الرقابة العليا على المال العام. ويسعى المجلس، من خلال أنشطة التعاون، إلى تبادل الخبرات والاطلاع على الممارسات الفضلى، بما يسهم في تأهيل موارده البشرية وتحسين جودة مهامه الرقابية والقضائية.

وفي هذا السياق، شارك المجلس خلال الفترة 2024-2025 (ما بين أكتوبر 2024 وسبتمبر 2025) بصفة مكثفة في عدد من المبادرات الدولية، سواء في إطار شراكات ثنائية أو متعددة الأطراف، ترسيخاً لدوره كفاعل مؤسسي منفتح وملتزم بتطوير آليات الحكامة الجيدة.

أولاً. توسيع أنشطة المجلس الأعلى للحسابات في إطار التعاون متعدد الأطراف

شارك المجلس في عدد من الفعاليات الدولية، واستضاف العديد من اللقاءات والندوات، سواء في إطار التعاون مع منظمات دولية معنية بالرقابة على المال العام، أو من خلال مشاركته في أنشطة تنظمها المنظمة

الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الانتوساي)، والمنظمتان الإقليميتان التابعتان لها في المنطقة العربية (الأربوساي) والقارة الأفريقية (الأفروساي).

1. تعزيز المشاركة في أنشطة المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (الانتوساي)

شارك المجلس في العديد من أنشطة الانتوساي، من أبرزها ما يلي:

- الإسهام في أشغال الاجتماع الثاني عشر لفريق العمل المعني بالاستقرار الاقتصادي والمالي التابع للانتوساي، المنعقد بلندن خلال الفترة من 14 إلى 15 مايو 2025، تحت شعار "التخطيط من أجل التغيير"؛
- استقبال المجلس لوفد مشترك من الانتوساي ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE)، بالرباط خلال الفترة من 10 إلى 13 يونيو 2025 في إطار دراسة عالمية حول استقلالية الأجهزة العليا للرقابة؛
- المشاركة في الدورة الثالثة والعشرين للجمعية العامة لفريق عمل الانتوساي المعني بالتدقيق البيئي، المنعقدة بمالطا خلال الفترة من 1 إلى 4 يوليو 2025، تحت شعار «مراجعة كوكبنا الأزرق»، حيث تمت الموافقة على ترشيح المجلس الأعلى للحسابات لتولي إدارة مشروع في مجال التحول الطاقوي.

2. حضور فعال في أنشطة مبادرة تنمية الانتوساي (IDI)

- ساهم المجلس الأعلى للحسابات خلال الفترة ما بين 16 إلى 20 دجنبر 2024، بإسطنبول بتركيا، في ورشة "المراجعة والتخطيط" ضمن برنامج TOGETHER، الذي تشرف عليه مبادرة تنمية الانتوساي (IDI)، والذي يهدف إلى دعم الأجهزة العليا للرقابة في تحسين أنظمة تدبير الموارد البشرية.
- إضافة إلى ما سبق، كان للمجلس حضور فعال في عدد من أنشطة المبادرة، منها على سبيل المثال ما يلي:
- ندوة عن بعد حول "تدقيق تنفيذ أهداف التنمية المستدامة"، التي نظمت يومي 25 و26 نونبر 2024؛
- اجتماع رؤساء الأجهزة العليا للرقابة الذي نظم بشراكة بين مبادرة تنمية الانتوساي ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في باريس خلال الفترة من 27 إلى 31 يناير 2025، والذي خصص لموضوع الاستقلالية الفعلية للأجهزة الرقابية؛
- ندوة افتراضية نظمتها مبادرة تنمية الانتوساي بتاريخ 12 مارس 2025 للتعريف بمشروع كتيب قيد الإصدار بعنوان "نظام إدارة جودة التدقيق"، المتوافق مع المعيار ISSAI 140؛
- ندوة حول دعم استقلالية الأجهزة العليا للرقابة، نظمت بشراكة مع المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأربوساي)، بالمملكة الأردنية الهاشمية يومي 05 و06 ماي 2025، تناولت العوامل غير الرسمية المؤثرة في استقلالية الأجهزة وسبل تعزيزها.

3. تعزيز الحضور في فعاليات المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأربوساي)

شارك المجلس في عدد من أنشطة المنظمة، من بينها:

- الاجتماع الخامس للجنة الرقابة على تكنولوجيا المعلومات، المنعقد بالدوحة، بين 30 شتنبر و03 أكتوبر 2024؛
- الاجتماع العاشر للجنة الرقابة على أهداف التنمية المستدامة، التي يتولى المجلس رئاستها، المنعقد بالأردن خلال الفترة بين 01 و03 أكتوبر 2024؛

- الاجتماع الثالث والعشرون للجنة المعايير المهنية والرقابية، المنعقد بمقر الأمانة العامة للمنظمة بالجمهورية التونسية، خلال الفترة من 15 إلى 18 أكتوبر 2024؛
- الاجتماع الثامن والستون للمجلس التنفيذي للمنظمة، المنعقد بالرياض، يومي 27 و28 نوفمبر 2024؛
- فعاليات الاجتماع السادس للجنة الرقابة على تكنولوجيا المعلومات، واللقاء العلمي الأول بعنوان "ربيع التكنولوجيا"، المنعقد بتونس خلال الفترة من 12 إلى 15 ماي 2025؛
- اللقاء التدريبي حول موضوع: "تحقيق الأجهزة الرقابية للهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة: من أجل أجهزة يحتذى بها في الفعالية والشفافية والمساءلة"، المنظم بمدينة الحمامات بتونس من 19 إلى 22 ماي 2025 بشراكة بين لجنة الرقابة على أهداف التنمية المستدامة ومحكمة المحاسبات التونسية؛
- برنامج زمالة المراجع العربي المعتمد لمنظمة الأرابوساي، المنعقد بالرياض، خلال الفترة من 13 إلى 17 يوليوز 2025.
- كما بادر المجلس الأعلى للحسابات إلى تنظيم واستضافة عدد من الفعاليات المدرجة ضمن أنشطة منظمة الأرابوساي، من أبرزها:
- النسخة الأولى من المنتدى الدولي حول "التجارب الرائدة والممارسات الجيدة في الرقابة على أهداف التنمية المستدامة"، المنظم يومي 16 و17 دجنبر 2024 بالرباط؛
- ورشة تدريبية حول "إنتاج المحتوى الرقمي والتدريب الإعلامي للتواصل مع أصحاب المصلحة" لفائدة الأجهزة الأعضاء بالمنظمة، تم تنظيمها على مرحلتين، الأولى عن بعد من 12 إلى 30 مايو 2025، والثانية حضوريا من 17 إلى 20 يونيو 2025؛
- الاجتماع الثاني عشر للجنة الرقابة على أهداف التنمية المستدامة التابعة لمنظمة الأرابوساي، خلال الفترة من 16 إلى 19 شتنبر 2025.
- 4. الرفع من أداء المجلس داخل المنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأفروساي) عقب انتخابه أمينا عاما لهذه المنظمة**
- واصل المجلس الأعلى للحسابات أداءه داخل المنظمة الإقليمية "أفروساي" خلال الفترة 2024-2025، حيث شارك في عدد من الأنشطة المهمة، من أبرزها:
- ترؤس المجلس، في إطار مهامه كرئيس للجنة بناء القدرات التنظيمية في الأفروساي اجتماعا عن بعد يوم 5 نوفمبر 2024؛
- ندوة عن بعد حول موضوع: "ممارسات إشراك أصحاب المصلحة في منطقة الأفروساي"، المنعقدة يوم 29 نوفمبر 2024، من تنظيم المؤسسة العليا للرقابة في جنوب أفريقيا؛
- انتخاب المجلس الأعلى للحسابات، يوم الأربعاء 04 دجنبر 2024 بالعاصمة الليبية طرابلس، للاضطلاع بمهام الأمانة العامة للمنظمة واستضافة مقرها الدائم بالعاصمة الرباط؛
- اجتماع التقييم النهائي لمشاريع الإصلاح الاستراتيجي، المنظم بمناسبة اختتام الدورة الثانية من أكاديمية الأفروساي للقيادات النسائية، بتاريخ 8 أبريل 2025 في نيروبي بكينيا؛
- المؤتمر الإقليمي حول التدفقات المالية غير المشروعة، المنظم من قبل الأفروساي بشراكة مع الوكالة الألمانية للتعاون الدولي، خلال يومي 10 و11 أبريل 2025 في نيروبي بكينيا؛
- توقيع مذكرة التعاون بين الرئاسة والأمانة العامة للأفروساي يوم 2 مايو 2025؛
- في إطار التحضير لأشغال الدورة الثانية والستين للمجلس التنفيذي لمنظمة الأفروساي، احتضن المجلس الأعلى للحسابات، يومي 7 و8 يوليوز 2025، اجتماعات اللجان التقنية التابعة للمنظمة،

بحضور ممثلي الأجهزة الأعضاء في هذه اللجان. وفي سياق متصل، استضاف المجلس، يومي 9 و10 يوليو 2025، أشغال اجتماع المجلس التنفيذي للأفرواسي، بمشاركة رؤساء وممثلي 22 جهازًا أعلى للرقابة من البلدان الإفريقية الأعضاء.

5. مساهمة قيمة في أعمال مجلس المراجعين الخارجيين للاتحاد الإفريقي

شارك المجلس، بصفته عضوا دائما، في اجتماعات مجلس المراجعين الخارجيين للاتحاد الإفريقي المنعقدة خلال الفترة 2024-2025: يومي 22 و23 يناير 2025 بأروشا بتانزانيا ويوم 29 ماي 2025 بمقر الاتحاد في أديس أبابا. كما شارك في اجتماعات لجنة عمليات مراجعة الحسابات التابعة للاتحاد الإفريقي في أديس أبابا، خلال الفترة الممتدة من 26 إلى 28 ماي 2025.

وقد أسهم المجلس في تدقيق حسابات المفوضية وهيئتين تابعتين للاتحاد الإفريقي: الوكالة الإفريقية للتنمية واللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، واللتين يقع مقرهما على التوالي في جنوب أفريقيا وغامبيا.

6. مواصلة المشاركة في فعاليات جمعية الأجهزة العليا للرقابة المالية ذات الاستخدام المشترك (AISCCUF) باللغة الفرنسية

سجل المجلس حضوره في عدد من الفعاليات التي نظمتها جمعية الأجهزة العليا للرقابة المالية ذات الاستخدام المشترك باللغة الفرنسية، من بينها:

- الدورة العاشرة للجمعية العامة للجمعية، التي انعقدت بداكار، في السنغال، خلال الفترة الممتدة من 9 إلى 10 أبريل 2025؛
- أشغال أول لجنة للابتكار التابعة للجمعية، التي جرت بمدينة بوخارست، برومانيا، يومي 5 و6 مايو 2025.

7. مساهمة المجلس في تأسيس المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات الاختصاصات القضائية (جوريساي JURISAI) والاضطلاع بمهام أمانتها العامة

حضر المجلس الأعلى للحسابات، بتاريخ 8 أكتوبر 2024 بباريس، الجمعية العامة التأسيسية لمنظمة "جوريساي"، التي جمعت ممثلي 32 هيئة عليا للرقابة من أفريقيا وأوروبا وأمريكا اللاتينية وآسيا. وقد تميز هذا الحدث بانتخاب المجلس الأعلى للحسابات لشغل منصب الأمانة العامة للمنظمة.

وفي إطار اضطلاع بهامه الجديدة كأمين عام للجوريساي، شارك في اجتماع المجلس التنفيذي للإنترواسي، المنعقد بالقاهرة يوم 28 أكتوبر 2024.

كما استضاف المجلس أشغال اجتماع تقني للمجلس التنفيذي للمنظمة على مستوى كبار المسؤولين، بالرباط بتاريخ 10 يونيو 2025، بحضور ممثلي الأجهزة العليا للرقابة الأعضاء تحضيراً لاجتماع المجلس التنفيذي. وبتاريخ 11 يونيو 2025، نظم المجلس ندوة دولية، حضورياً حول موضوع: "تواصل الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة حول أنشطتها القضائية".

وقد شارك المجلس الأعلى للحسابات، بصفته الأمين العام للمنظمة، في أشغال اجتماع المجلس التنفيذي، المنعقد بتاريخ 11 شتنبر 2025 بمدينة برازيليا.

8. مشاركة متميزة في قمة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة لدول مجموعة العشرين

شارك المجلس الأعلى للحسابات في فعاليات قمة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة لدول مجموعة العشرين المنعقدة بمدينة جوهانسبرغ بجنوب إفريقيا يومي 24 و25 يونيو 2025، بدعوة من رئاسة هذه القمة ممثلة في المدقق العام لجنوب إفريقيا.

وخلال الجلسة العامة، أبرزت السيدة الرئيس الأول جهود المجلس في مرافقة المشاريع الاستراتيجية الوطنية، ولاسيما في ما يتعلق بتأهيل البنية التحتية وتطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتأهيل الرأسمال البشري وبناء قدراته على التكيف والصمود والتمكين الرقمي.

ثانيا. التعاون الثنائي: آلية لتقاسم التجارب وتطوير القدرات المهنية

انخرط المجلس، خلال الفترة 2024-2025، في سلسلة من الأنشطة الثنائية مع نظرائه من الأجهزة العليا للرقابة. وقد اتخذ هذا التعاون أشكالا متعددة، تشمل تنظيم زيارات عمل متبادلة، والمشاركة في الندوات والورشات التكوينية، وكذا مواكبة بعض الأجهزة في مجالات تطوير القدرات المهنية وتعزيز الأداء المؤسسي.

1. تبادل زيارات العمل: وسيلة فعالة للتعريف بالنموذج المغربي للرقابة العليا على المالية العامة

في هذا السياق، استقبل المجلس خلال الفترة 2024-2025 وفودا تمثل عددا من الأجهزة العليا للرقابة، في إطار زيارات عمل هدفت إلى تعميق التعاون الثنائي ومناقشة مواضيع ذات اهتمام مشترك. ومن أبرز هذه الزيارات:

- زيارة وفد من محكمة الحسابات الهولندية بين 07 و 10 أكتوبر 2024؛
- زيارة وفد من وزارة المالية بجمهورية الكوت ديفوار بتاريخ 15 أكتوبر 2024، في إطار لقاءات أجراها مع عدد من الهيئات العمومية بالمملكة؛
- استقبال وفد من محكمة الحسابات بجمهورية توغو بين 18 و 22 نونبر 2024؛
- زيارة رئيس الديوان العام للمحاسبة السعودي إلى المجلس الأعلى للحسابات بتاريخ 10 دجنبر 2024؛
- المشاركة في الدورة التكوينية لاستقبال موظفي التدقيق الجدد التي نظمتها محكمة الحسابات الفرنسية، في باريس، خلال الفترة من 13 إلى 17 يناير 2025؛
- زيارة رئيس محكمة الحسابات للاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب إفريقيا إلى المجلس من 24 إلى 28 فبراير 2025؛
- زيارة رئيس لجنة الحسابات العامة بالجمعية الوطنية لجمهورية زامبيا، والوفد البرلماني رفيع المستوى المرافق له بتاريخ 20 ماي 2025؛
- زيارة رئيس الهيئة العليا للحكامة الجيدة بجمهورية الكوت ديفوار بتاريخ 21 ماي 2025؛
- زيارة مدير المركز الإقليمي للبنك الإسلامي للتنمية بالرباط يوم 3 يونيو 2025؛
- زيارة المدقق العام لجمهورية غامبيا، بتاريخ 14 يوليوز 2025، وقد تم خلال هذه الزيارة توقيع مذكرة تفاهم بين المؤسستين؛
- زيارة وفد برلماني من المملكة الأردنية الهاشمية، بتاريخ 15 يوليوز 2025؛
- زيارة رئيس لجنة الاستثمارات العمومية للأقاليم والحسابات الخصوصية بمجلس الشيوخ الكيني، بتاريخ 2 شتنبر 2025.

2. دعم الأجهزة النظيرة: تقاسم لخبرة المجلس الأعلى للحسابات

في سياق تعزيز قدرات أجهزة الرقابة المالية داخل القارة الأفريقية، قام المجلس بتنظيم عدد من اللقاءات التدريبية، من بينها ما يلي:

- دورة تكوينية حول تقييم الأجهزة العليا للرقابة للمالية العمومية والمحاسبة، وفق إطار قياس الأداء «SAI-PMF» بالرباط، بين 07 و 10 أكتوبر 2024 بشراكة مع الأفروسايف؛

- ورشة عمل مخصصة لتطوير ممارسات التقييم من قبل الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في بلدان إفريقيا جنوب الصحراء الناطقة بالفرنسية بشراكة مع البنك الإسلامي للتنمية، من 11 إلى 13 يونيو 2025.

3. تنمية القدرات المهنية للعاملين بالمحاكم المالية من خلال المشاركة في اللقاءات والورشات التدريبية

شارك المجلس خلال الفترة 2024-2025 في مجموعة من اللقاءات التدريبية والندوات، منها على سبيل المثال:

- ندوة دولية حول علاقات أجهزة الرقابة العليا مع المواطنين ووسائل الإعلام، من تنظيم المنظمة الدولية للفرانكفونية بباريس يوم 4 أكتوبر 2024؛
- ورشة حول الرقابة على أهداف التنمية المستدامة، بلاهاي خلال الفترة من 14 إلى 18 أكتوبر 2024 نظمتها محكمة الحسابات الهولندية، في إطار المكون الإقليمي لبرنامج شراكة 2؛
- ندوة عن بعد حول تتبع تنفيذ التوصيات مع غرفة الحسابات في الاتحاد الروسي يوم 21 أكتوبر 2024؛
- تدريب حول "التحليل المالي" في الكويت، بين 20 و24 أكتوبر 2024؛
- برنامج المركز الدولي لنظم المعلومات والتدقيق حول استخدام التقنيات الناشئة في مجال التدقيق خلال الفترة من 05 إلى 28 فبراير 2025؛
- الورشة الإقليمية حول "دور وتنظيم وعمل النيابة العامة للمحاكم المالية"، التي نظمتها محكمة الحسابات التابعة للاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا في داكار، السنغال خلال الفترة من 14 إلى 19 أبريل 2025؛
- المؤتمر الإقليمي رفيع المستوى حول "نزاهة قطاع النقل في المنطقة العربية: المخاطر، الحلول، وأدوار الأطراف المعنية"، الذي نظمته هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية في عمان خلال الفترة من 23 إلى 24 أبريل 2025؛
- ورشة إقليمية حول استقلالية الأجهزة العليا للرقابة، من تنظيم محكمة الحسابات في جيبوتي من 28 إلى 30 أبريل 2025؛
- دورة تدريبية حول "التحول الرقمي والحكومة الذكية"، نظمها ديوان المحاسبة بقطر في الفترة بين 25 و29 مايو 2025.